



26. November 2025

Verbesserung der Situation von nicht binären Personen: Auslegeordnung möglicher Massnahmen auf Bundesebene

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulates 23.3501 Kommis-
sion für Rechtsfragen des Nationalrates vom
28.04.2023



Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Auftrag	5
1.2	Bedeutung des Themas	5
1.3	Zweck des Berichts	7
1.4	Vorgehen bei der Erarbeitung des Berichts	8
2	Rechtsgrundlagen	8
2.1	Bundesverfassung	8
2.2	Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	10
2.3	Europarat	11
2.4	Vereinte Nationen	13
2.5	Kantonales Recht	15
3	Mögliche Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes	16
3.1	Auswahl der Massnahmen und Vorgehen	16
3.2	Schutz vor Gewalt und Diskriminierungen sowie Gleichstellung	16
3.2.1	Bekämpfung von Gewalt	16
3.2.2	Opferhilfe	17
3.2.3	Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261 ^{bis} StGB)	17
3.2.4	Hassrede	18
3.2.5	«Konversionsmassnahmen»	20
3.2.6	Gleichstellungsgesetz	20
3.2.7	Allgemeines Antidiskriminierungsgesetz	22
3.3	Änderung des Vornamens	23
3.4	Einbezug in politische Verfahren	23
3.5	Unterstützung und Förderung von Organisationen	24
3.6	Statistiken des Bundes	25
3.6.1	Erfassung aller Geschlechtsidentitäten	25
3.6.2	Statistische Erfassung von «hate crimes»	26
3.7	Forschung	26
3.8	Bearbeitung von Daten zum Geschlecht	27
3.9	Geschlechtsangaben auf Ausweisen und anderen Dokumenten	29
3.9.1	Einleitende Bemerkungen	29
3.9.2	Ausweise (Pass, Identitätskarte)	29
3.9.3	Ausländerausweise	31
3.9.4	Elektronischer Identitätsnachweis (e-ID)	31
3.9.5	Krankenkassenkarte	32
3.10	Gesundheit	32
3.10.1	Aus- und Weiterbildung des Gesundheitspersonals	32
3.10.2	Leistungspflicht der Krankenkassen	33
3.11	Sport	33
3.12	Sprache	35

3.12.1	Leitfäden der Bundeskanzlei	35
3.12.2	Elternbezeichnungen in den gesetzlichen Grundlagen des Bundes	36
3.13	Geschlechtsneutrale Garderoben, Toiletten und Unterkünfte.....	36
3.14	Die Bundesverwaltung als Arbeitgeberin	38
3.15	Militär.....	39
3.16	Asylwesen	40
3.16.1	Ausdrückliche Erwähnung der Geschlechtsidentität im AsylG	40
3.16.2	Unterkünfte, Schulung, Sensibilisierung und Spezialisierung	40
4	Erkenntnisse aus den vorangehenden Ausführungen	41

Anhang 1: Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen

Anhang 2: Übersicht über die im Ausland ergriffenen Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen

Zusammenfassung

Nicht binäre Personen sind in den letzten Jahren stärker in das Bewusstsein von Gesellschaft und Politik gerückt. Es zeichnen sich diverse Entwicklungen im Umgang mit der Vielfalt an Geschlechtsidentitäten und eine zunehmende Sensibilisierung für die Anliegen von nicht binären Personen ab. Mit dem Postulatsbericht befasst sich der Bund erstmals in einer Rundumsicht mit der Situation von nicht binären Personen und beleuchtet eine Vielzahl von Massnahmen, mit denen ihre Situation verbessert werden könnte. Dadurch trägt der Bericht dazu bei, die Bedürfnisse von nicht binären Personen sichtbarer zu machen und dient als eine Grundlage für die Weiterführung des aktuellen gesellschaftlichen und politischen Diskurses.

Der Bericht wurde stark partizipativ erarbeitet. Ausgangspunkt für die Auswahl der dargestellten Massnahmen waren die Ergebnisse eines Workshops mit nicht binären Personen sowie Vorschläge der Mitglieder einer interdisziplinären Begleitgruppe. Der Postulatsbericht deckt dabei die grosse Bandbreite an Rechts- und Lebensbereichen auf, in denen nicht binäre Personen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität mit Problemen konfrontiert sind. Der Bericht konzentriert sich dabei auf die von nicht binären Personen vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung ihrer Situation im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Daraus können auch die Kantone, Gemeinden und die Gesellschaft Hinweise gewinnen, wie sie ihrerseits einen Beitrag zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen leisten könnten.

Massnahmen, die in den Verantwortungsbereich der Kantone fallen, werden nicht vertieft behandelt. Dazu zählen beispielsweise die Grundschule oder das Gesundheitswesen. Nicht untersucht wurden deshalb Massnahmen wie geschlechtsneutrale Infrastrukturen in Schulen und Spitälern oder die Ausbildung des Lehr- und Gesundheitspersonals. Auch enthält der Bericht keine Empfehlungen zum allgemeinen Sprachgebrauch.

Der Bericht legt in Form einer Auslegeordnung dar, dass der Bund in verschiedenen Themenbereichen bereits Schritte unternimmt oder prüft, welche die Situation von nicht binären Personen verbessern könnten. Dies betrifft insbesondere Massnahmen gegen Gewalt, Diskriminierungen und Hassdelikte. In anderen Themenbereichen skizziert der Bericht weitere mögliche Massnahmen zur Verbesserung ihrer Situation und lotet ihre Vor- und Nachteile sowie ihre Umsetzbarkeit aus. Dabei hat sich gezeigt, dass hierfür teilweise vertiefte Abklärungen erforderlich sind oder dass die Umsetzung derzeit auf praktische oder finanzielle Hürden stösst.

Die Untersuchung hat bestätigt, dass die Binarität der Rechtsordnung und der gesellschaftlich gelebten Tradition für nicht binäre Personen in verschiedener Hinsicht zu Schwierigkeiten führen kann. Die Förderung der Gleichbehandlung und die Beseitigung jeglicher Form von Gewalt und Diskriminierung, namentlich aufgrund der Geschlechtsidentität, sind für den Bundesrat wichtige Anliegen. Er befürwortet deshalb, dass den Anliegen der nicht binären Personen Rechnung getragen wird.

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Am 28. April 2023 reichte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats das Postulat 23.3501 «Verbesserung der Situation von nichtbinären Personen» mit folgendem Wortlaut ein:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht dazulegen, mit welchen Massnahmen die Situation von nicht binären Personen verbessert werden könnte, ohne dass dafür das binäre Geschlechtermodell rechtlich aufgegeben werden muss. Dazu ist eine Auslegeordnung mit möglichen Massnahmen zu erstellen, welche die Vor- und Nachteile der einzelnen Massnahmen und eine Einschätzung ihrer Umsetzbarkeit enthält. Für den Bericht sind sowohl die Erfahrungen der betroffenen Personen einzubeziehen als auch eine Übersicht über die Massnahmen zu erstellen, die im Ausland bereits eingeführt worden sind.»

Als Begründung wurde ausgeführt, dass zwar seit dem 1. Januar 2022 die Möglichkeit bestehe, durch eine Erklärung beim Zivilstandsamt das im Personenstandsregister eingetragene Geschlecht zu ändern (Art. 30b ZGB¹). Diese Möglichkeit beschränke sich allerdings darauf, den Eintrag von «männlich» auf «weiblich» bzw. von «weiblich» auf «männlich» zu wechseln. Personen, die sich mit keiner der beiden Kategorien identifizieren, nütze diese Möglichkeit wenig oder nichts.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 21. Dezember 2022 in Beantwortung der Postulate 17.4121 Arslan und 17.4185 Ruiz «Einführung eines dritten Geschlechts oder Verzicht auf den Geschlechtseintrag im Personenstandsregister – Voraussetzungen und Auswirkungen auf die Rechtsordnung» dargelegt, dass die Einführung weiterer Geschlechtskategorien im Personenstandsregister oder ein Weglassen des Geschlechtseintrags und damit eine Abkehr vom traditionellen binären Geschlechtermodell mit einem grossen Aufwand verbunden wäre und dass die gesellschaftlichen Voraussetzungen für einen solchen Schritt nicht gegeben sind.² Nicht Gegenstand des Berichts war dagegen die Frage, ob es Möglichkeiten gibt, die Situation der betroffenen Personen zu verbessern, ohne das binäre Geschlechtermodell rechtlich in Frage zu stellen.

Der Bundesrat hat am 24. Mai 2023 die Annahme des Postulats empfohlen. Der Nationalrat folgte dieser Empfehlung am 27. September 2023 mit 106 zu 54 Stimmen bei 5 Enthaltungen.

1.2 Bedeutung des Themas

Die Geschlechtsidentität ist das innere, individuelle und tief empfundene Gefühl einer Person über ihre Geschlechtszugehörigkeit. Sie ist unabhängig von körperlichen Merkmalen und Aussehen, weder wähl- noch beeinflussbar und wird als ein Spektrum verstanden, das sich zwischen den Polen «weiblich» und «männlich» aufspannt: Wie sich eine Person innerhalb oder ausserhalb dieses Spektrums selbst einordnet, bezeichnet deren Geschlechtsidentität.³

¹ SR 210

² In einem Entscheid vom 8. Juni 2023 (BGE 150 III 34) nahm das Bundesgericht Bezug auf den oben genannten Bericht des Bundesrates sowie auf den neuen Artikel 40a des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (IPRG; SR 291), der gleichzeitig mit Artikel 30b ZGB eingeführt wurde. Das Bundesgericht bestätigte, dass die Angabe des Geschlechts im schweizerischen Personenstandsregister nicht gestützt auf eine im Ausland (in diesem Fall in Deutschland) abgegebene Erklärung über die Streichung der Geschlechtsangabe aufgehoben werden kann.

³ Vgl. Stellungnahme Nr. 36/2020 der Nationalen Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin, Die amtliche Registrierung des Geschlechts, Ethische Erwägung zum Umgang mit dem Geschlechtseintrag im Personenstandsregister, Bern 2020, S. 8.

Für die meisten Menschen stimmt die Geschlechtsidentität mit dem bei der Geburt zugewiesenen, und in der Folge «amtlichen» Geschlecht, mit dem eigenen Erleben überein. Für andere Menschen ist dies jedoch nicht der Fall.

Diejenigen Personen, welche sich ausserhalb der rechtlich anerkannten Kategorien «weiblich» und «männlich» identifizieren, werden im Folgenden als nicht binäre Personen bezeichnet. Das heisst, sie identifizieren sich weder (ausschliesslich) als Frau noch (ausschliesslich) als Mann. Das ihnen bei der Geburt zugewiesene, binäre Geschlecht entspricht somit nicht ihrem tiefen Empfinden ihrer eigenen Identität.

Zur begrifflichen Abgrenzung verwendet der vorliegende Bericht die folgende Terminologie:

Als *trans* Menschen werden Personen bezeichnet, bei denen die Geschlechtsidentität nicht oder nicht vollständig mit dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht übereinstimmt. Trans Menschen können eine binäre Geschlechtsidentität (ausschliesslich weiblich oder ausschliesslich männlich) oder eine nicht binäre Geschlechtsidentität haben. Nicht binäre Menschen können als Untergruppe unter dem Oberbegriff trans Menschen eingeordnet werden.

Als *intergeschlechtliche* Menschen werden Personen bezeichnet, die mit Geschlechtsmerkmalen geboren werden, die gleichzeitig weiblich und männlich, nicht ganz weiblich oder männlich, oder weder weiblich noch männlich sind. Anzumerken ist, dass Intergeschlechtlichkeit nicht mit Geschlechtsidentität gleichzusetzen ist. Intergeschlechtliche Menschen können sich demnach als binär oder nicht binär identifizieren.

Die Abkürzung «LGBTIQ» (lesbische, schwule, bisexuelle, trans, intergeschlechtliche und queere Personen) dient als Sammelbegriff für Personen mit unterschiedlichen sexuellen Orientierungen, Geschlechtsidentitäten und Geschlechtsmerkmalen. Auch wenn sich diese Dimensionen klar voneinander abgrenzen lassen, werden LGBTIQ-Personen im politischen Kontext oft als Gruppe zusammengefasst. Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf nicht binäre Personen und somit auf eine Untervariante der Geschlechtsidentität. Er bezieht jedoch auch LGBTIQ-Personen mit ein, sofern Massnahmen thematisiert werden, die alle betroffenen Gruppen, inklusive nicht binäre Personen betreffen.

Der Bericht berücksichtigt, dass bestimmte geschlechtsbezogene Begriffe in der deutschen und französischen Sprache unterschiedlich verwendet werden. Während die deutsche Sprache lediglich den Begriff «Geschlecht» kennt, wird im Französischen zwischen «sexe» und «genre» unterschieden. Da es in diesem Bericht um die Geschlechtsidentität geht, wird in seiner französischen Fassung «genre» bevorzugt.

Nicht binäre Personen sind in den vergangenen Jahren vermehrt in die Öffentlichkeit getreten. Derzeit gibt es keine offiziellen Statistiken zur Anzahl von nicht binären Personen in der Schweiz. Den wenigen verfügbaren Daten zufolge⁴ – je nach berücksichtigten Altersgruppen

⁴ Zu den Schwierigkeiten und Möglichkeiten der Datenerhebung im LGBTIQ-Bereich den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 16.3961 Reynard vom 08.12.2016 «Datenerhebung zu Diskriminierungen, die auf sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität beruhen, mit Augenmerk auf Mehrfachdiskriminierungen» vom 22. Juni 2022 sowie ausführlich Jäggi & Künzi, Datenlage zu Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung in nationalen Befragungen, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS (im Auftrag des BAG und des BFS), Bern 2025.

und verwendeten Definitionen – könnte der Anteil von Menschen mit nicht binärer Geschlechtsidentität (bzw. trans Menschen⁵) in der Schweiz zwischen 0,2 % und 6 % liegen.⁶

Die Binarität der Geschlechter spielt in zahlreichen Lebensbereichen eine Rolle. Menschen, die sich nicht ausschliesslich als Frau oder Mann identifizieren, fordern diese binäre gesellschaftliche Struktur von Geschlecht heraus. So können sie mit Situationen konfrontiert sein, in denen ihre Geschlechtsidentität nicht anerkannt wird und sie gezwungen sind, sich einem Geschlecht zuordnen zu lassen, das ihnen nicht entspricht. Sie berichten von Gewalt, Diskriminierungen, Ausgrenzungen, Stigmatisierungen, einem gesellschaftlichen Anpassungsdruck und gleichzeitig einem Gefühl der Unsichtbarkeit. So beschreiben viele nicht binäre Personen negative Erfahrungen, die sie in den verschiedensten Lebensbereichen erleben. Dies widerspiegelt sich in der Vielfalt der Massnahmen, die von nicht binären Personen im Rahmen der Erarbeitung dieses Berichts zur Verbesserung ihrer Situation eingebracht wurden (vgl. Ziff. 3 sowie Anhang 1). Sie reichen von Fragen der stärkeren Anerkennung zu Massnahmen gegen gesellschaftliche Ausgrenzung und Gewalt, von einer Erfassung in Statistiken hin zu Massnahmen in den Bereichen politische Mitwirkung, Gesundheit und Sport, Sprache, Infrastruktur, Arbeit oder Militär.

Derzeit liegen nur wenige spezifische Studien und Daten zu nicht binären Personen vor. Sie zeigen jedoch, dass nicht binäre Menschen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität in besonderem Masse Diskriminierungen und Gewalt ausgesetzt sind, wobei sich eine steigende Tendenz abzuzeichnen scheint.⁷ Dies trägt unter anderem dazu bei, dass sie im Hinblick auf ihre psychische Gesundheit im Vergleich zur übrigen Bevölkerung deutlich benachteiligt sind (höherer allgemeiner psychischer Leidensdruck, deutlich höhere Prävalenz von depressiven Symptomen, Suizidgedanken und Suizidversuchen).⁸

1.3 Zweck des Berichts

Der Postulatsbericht zeigt die grosse Bandbreite an Rechts- und Lebensbereichen auf, in denen sich nicht binäre Personen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität mit Problemen konfrontiert sehen, und stellt die von den Betroffenen vorgeschlagenen Massnahmen zur Bewältigung oder Verringerung dieser Probleme dar. Dadurch trägt er dazu bei, die Bedürfnisse von nicht binären Personen sichtbar zu machen und dient der Weiterführung des aktuellen gesellschaftlichen und politischen Diskurses. Aus dem Bericht können nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone und Gemeinden, aber auch die Gesellschaft, Impulse erhalten, wie auch sie einen Beitrag zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen in ihren Zuständigkeitsbereichen leisten könnten.

⁵ Zum Teil werden in den genannten Statistiken nicht binäre und trans Personen gemeinsam erhoben.

⁶ Stadelmann, Vonlanthen, Amiguet, Jaccoud, Lucia, Ribeaud, Bize, Etude populationnelle sur la victimisation et la délinquance chez les jeunes dans le canton de Vaud : Evolution jusqu'en 2022, Unisanté – Centre universitaire de médecine générale et santé publique, Lausanne 2024 (Raisons de santé 358), S. 42; Ipsos, LGBT+ Pride Study 2023 Global Survey, S. 7; Hermann, Craviolini, Wenger & Bütikofer, Geschlechtergerechter: Studie #1 Geschlecht und Identität, Sotomo, Zürich 2021, S. 13–14; Jäggi & Künzi, Datenlage zu Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung in nationalen Befragungen, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS (im Auftrag des BAG und des BFS), Bern 2025, S. 20.

⁷ Diese Daten beziehen sich auf LGBTIQ-Personen im Allgemeinen, einschliesslich nicht binäre Personen. Vgl. insbesondere Bericht des Bundesrates vom 27. April 2022 in Erfüllung des Postulates 18.4048 Reynard Mathias «Sexuelle Belästigung in der Schweiz: Ausmass und Entwicklung», insb. Ziff. 3.2.2 und 3.7; Bericht des Bundesrates vom 9. Dezember 2022 in Erfüllung des Postulates 19.3064 Marti Samira «Gesundheit von LGBT-Personen in der Schweiz», Ziff. 3.2; Udrisard, Stadelmann, Bize, Des chiffres vaudois sur la victimisation des jeunes LGBT. Lausanne, Unisanté – Centre universitaire de médecine générale et santé publique, 2022 (Raisons de santé 329); European Union Agency for Fundamental Rights, LGBTIQ Equality at a crossroads – Progress and challenges, EU LGBTIQ Survey III, Wien 2024; gfs.bern, Hintergründe und Prävalenz von Queerfeindlichkeit in der Schweiz, Bern, November 2024; Ad J. Ott et al., «Die Situation von LGBTQ+ Jugendlichen in Deutschschweizer Schulen», 2024; Eisner, L. & Hässler, T. (2024). Schweizer LGBTIQ+ Panel – Abschlussbericht 2023; LGBTIQ Helpline, Bericht Hate Crime 2025; Ecoplan, BFH, HSLU, Gleichstellung von LGBTQIA+ Personen und Vorgehen gegen Hassrede im Kanton Zürich, Bern, Mai 2025, Ziff. 2.

⁸ Vgl. dazu im Allgemeinen den Bericht des Bundesrates vom 9. Dezember 2022 in Erfüllung des Postulates 19.3064 Marti Samira «Gesundheit von LGBT-Personen in der Schweiz», im Speziellen Ziff. 3.1 und 4.

Der Postulatsbericht zeigt auf, welche Möglichkeiten bestehen, um die Situation von nicht binären Personen zu verbessern und in welchen Bereichen Veränderungen angestossen werden könnten. Zunächst vermittelt er eine Übersicht über die geltenden Rechtsgrundlagen zum Schutz nicht binärer Personen und ihrer Geschlechtsidentität (Ziff. 2). Anschliessend folgt eine Auslegeordnung möglicher Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen (Ziff. 3). Der Bericht konzentriert sich dabei auf Massnahmen, welche in die Zuständigkeit des Bundes fallen. Ausgangspunkt für die Auswahl der dargestellten Massnahmen sind die Ergebnisse eines Workshops mit nicht binären Personen sowie Vorschläge der Mitglieder der Begleitgruppe, welche in die Erarbeitung des vorliegenden Berichts involviert waren (vgl. Ziff. 1.4).

Diejenigen Massnahmen, welche im Workshop und in der Begleitgruppe genannt wurden und in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und Gemeinden fallen oder die Gesellschaft als Ganzes betreffen, werden nicht vertieft dargestellt. Sie sind dem Anhang 1 zu entnehmen. Einen Überblick über Massnahmen, die im Ausland bereits eingeführt worden sind, bietet Anhang 2.

1.4 Vorgehen bei der Erarbeitung des Berichts

Das Postulat verlangt den Einbezug der Erfahrungen von nicht binären Personen. Zu diesem Zweck veranstaltete das Bundesamt für Justiz einen Workshop mit nicht binären Personen aus der ganzen Schweiz. Der Workshop bot den Teilnehmenden die Möglichkeit, persönliche Erfahrungen und Probleme zu schildern. Zudem formulierten die teilnehmenden Personen Forderungen zur Verbesserung ihrer Situation, die sich sowohl an den Staat (Bund, Kantone, Gemeinden) als auch an die Gesellschaft richten. Die Ergebnisse des Workshops sind im vorliegenden Bericht berücksichtigt und im Anhang 1 wiedergegeben.

Für die Erfüllung des Postulats war es unerlässlich, auf das Fachwissen verschiedener Stellen in der Bundesverwaltung zurückzugreifen. Das federführende Bundesamt für Justiz (BJ) setzte zu diesem Zweck eine Begleitgruppe ein, die sich aus Fachpersonen verschiedener Verwaltungseinheiten zusammensetzte (Bundesamt für Gesundheit BAG, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin NEK). Vertreten waren zudem die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), die Vereine InterAction Suisse, Ekivock und Transgender Network Switzerland (TGNS), sowie die Forschungsstelle Sotomo, die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich sowie die Universitäten Freiburg und Genf. Die Begleitgruppe hat sich zu drei Besprechungen getroffen und konnte sich zum Berichtsentwurf äussern. Darüber hinaus hat das Bundesamt für Justiz für die Darstellung der einzelnen Massnahmen und zur Abklärung ihrer Vor- und Nachteile sowie ihrer Umsetzbarkeit die dafür zuständigen Bundesstellen in die Erarbeitung des Berichts einbezogen.

2 Rechtsgrundlagen

2.1 Bundesverfassung

Das allgemeine Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung vom 18. April 1999⁹ (Art. 8 Abs. 2 BV) schützt vor Ungleichbehandlungen und Benachteiligungen von Menschen aufgrund von bestimmten Persönlichkeitsmerkmalen wie dem Geschlecht. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot auch vor Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität schützt, wobei es die Geschlechtsidentität unter

⁹ SR 101

das Merkmal «Geschlecht» subsumiert.¹⁰ Als ein grundlegendes Merkmal der menschlichen Persönlichkeit ist die Geschlechtsidentität eng mit der Menschenwürde (Art. 7 BV) verbunden.¹¹ Das Bundesgericht schützt im Rahmen der Geschlechtsidentität die Intergeschlechtlichkeit¹² und Transidentität; unter weitere fallen nach der gängigen Definition auch nicht binäre Personen. Ausgehend von diesem weiten Verständnis des Begriffs «Geschlecht» ist damit davon auszugehen, dass das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts nach Artikel 8 Absatz 2 BV auch nicht binäre Personen erfasst.¹³ Artikel 8 Absatz 3 BV hält fest, dass «Mann und Frau» gleichberechtigt sind, beauftragt den Gesetzgeber, für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu sorgen¹⁴ und enthält einen direkt durchsetzbaren Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Das Bundesgericht hatte noch keine Gelegenheit, sich zur Anwendbarkeit von Artikel 8 Absatz 3 BV – welcher auf der binären Konzeption von Frau und Mann gründet – auf andere Geschlechtsidentitäten abschliessend zu äussern.¹⁵

Das Recht auf die eigene Geschlechtsidentität ist auch als Teil des verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutzes grundrechtlich geschützt: Das Bundesgericht hat festgehalten, dass die Geschlechtsidentität Teil des Rechts auf persönliche Freiheit gemäss Artikel 10 Absatz 2 BV ist¹⁶, welches elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung schützt.¹⁷ Hinzu kommt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung der grundrechtliche Schutz der Privatsphäre (Art. 13 Abs. 1 BV).¹⁸

Über den grundrechtlichen Schutz hinaus bestehen derzeit in der Bundesgesetzgebung keine Normen, welche spezifisch oder ausdrücklich nicht binäre Personen oder die Geschlechtsidentität betreffen oder schützen.

Anzufügen ist, dass die Grundrechte aufgrund von Artikel 35 Absatz 1 BV in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen müssen. Die Grundrechte schützen demnach nicht nur vor unzulässigen Grundrechtseingriffen des Staates, sondern sind darüber hinaus sowohl bei der Ausgestaltung als auch bei der Auslegung von Gesetzesrecht zu beachten. Diese Verpflichtung gilt für alle Staatsorgane und Träger staatlicher Aufgaben (Art. 35 Abs. 2 BV) auf allen Staatsebenen. Der Bund, die Kantone und die Gemeinden sind demnach in der Pflicht, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Grundrechte von nicht binären Personen zu achten. Private dagegen sind nicht direkt an die Grundrechte gebunden. Die Behörden sorgen jedoch nach Artikel 35 Absatz 3 BV dafür, dass die Grundrechte, soweit sie sich dazu eignen, auch unter Privaten wirksam werden. So entfalten die Grundrechte indirekt Wirkung unter Privaten,

¹⁰ BGE 145 II 153 E. 4.3.6 S. 161

¹¹ Wytenbach, Menschenwürde, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz Bd. II, Rechtsstaatlichkeit Grund- und Menschenrechte, Zürich/Basel/Genf 2020, S. 1373 f.

¹² Intergeschlechtliche Menschen können sich als Frau, Mann oder nicht binäre Person identifizieren. Daher erscheint die Subsumtion der Intergeschlechtlichkeit unter den Begriff der Geschlechtsidentität als nicht exakt.

¹³ Aus der rechtswissenschaftlichen Literatur: Hotz, Auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter?, in: Schweizerische Juristen-Zeitung 116/2020, S. 13; Lempert, Repenser la discrimination « à raison du sexe » au sens de la loi fédérale sur l'égalité à la lumière de la CEDEF, in: Revue de droit suisse, 2021, Vol. II, S. 234; Martenet, Art. 8, Ziff. 77-78, in: Constitution fédérale, Commentaire romand, Basel 2021; Recher, in: Droit LGBT, Basel 2015, S. 117; Waldmann, Art. 8 BV, in: Schweizerische Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015, Ziff. 71; Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Bern 2003, S. 608 ff.

¹⁴ Der gesetzgeberische Auftrag wurde durch Erlass des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG), SR 151.1, umgesetzt. Zum Gleichstellungsgesetz vgl. Ziff. 3.2.6.

¹⁵ In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird z. T. die Ansicht vertreten, dass Art. 8 Abs. 3 BV auch Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität erfasse, vgl. Kägi-Diener, Art. 8 Abs. 3 BV, in: Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich 2023, Ziff. 126; Martenet, Art. 8, Ziff. 111 ff., in: Constitution fédérale, Commentaire romand, Basel 2021.

¹⁶ BGE 150 III 34 E. 3.6.5 S. 45

¹⁷ Aus der rechtswissenschaftlichen Literatur Böhler / Cottier, Transgender, Intersex und Elternschaft in der Schweiz und im Rechtsvergleich, in: FamPra.ch 4/2020, S. 875; Tschentscher, Art. 10, Ziff. 35, sowie Diggelmann, Art. 13, Ziff. 14, in: Schweizerische Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015; Hertig Randall / Marquis, Art. 10, Ziff. 82 und Art. 13, Ziff. 21, in: Constitution fédérale, Commentaire romand, Basel 2021.

¹⁸ BGE 150 III 34 E. 3.6.5 S. 45 (in Zusammenhang mit Intergeschlechtlichkeit)

wo der Gesetzgeber dies vorsieht und im Rahmen der grundrechtskonformen Ausgestaltung und Auslegung von Gesetzesrecht.

Das Diskriminierungsverbot und der verfassungsrechtliche Persönlichkeitsschutz, welche nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Geschlechtsidentität – insbesondere die Transidentität – schützen, sind demnach bei der Ausgestaltung und Auslegung von Gesetzesrecht zu beachten. Da die Nichtbinarität unter den Begriff der Transidentität fällt, ist davon auszugehen, dass sie ebenfalls vom verfassungsrechtlichen Schutz erfasst ist.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht offengelassen hat, ob ein wirksamer Schutz der Grundrechte nach Artikel 35 Absatz 1 BV voraussetzt, dass der Staat den Menschen, die sich nicht mit dem binären System identifizieren, die Möglichkeit geben muss, sich für eine Alternative zu entscheiden. Es weist unter Verweis auf das Urteil des EGMR *Y. gegen Frankreich* vom 31. Januar 2023¹⁹ darauf hin, dass sich in einem künftigen Fall die Frage stellen könnte, ob es den Gesetzgeber einzuladen habe, die betreffenden Bestimmungen zu ändern.²⁰

2.2 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

Artikel 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)²¹ gewährleistet das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Unter seinen Schutzbereich fällt auch das Recht auf Achtung der Geschlechtsidentität als fundamentalen Aspekt des Rechts auf Achtung des Privatlebens.²² Artikel 14 EMRK verbietet jegliche Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Geschlechts.²³ Diese Bestimmung begründet jedoch keinen eigenständigen Schutz und kann nur in Verbindung mit einer anderen Garantie der EMRK, wie etwa jener von Artikel 8, geltend gemacht werden.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) entwickelte seine Rechtsprechung zum Schutz der selbstbestimmten Geschlechtsidentität gemäss Artikel 8 EMRK hauptsächlich zu Fällen von trans und intergeschlechtlichen Personen in Zusammenhang mit medizinischen geschlechtsaffirmativen Behandlungen, ihrer rechtlichen Anerkennung und der Elternschaft.²⁴

Das EGMR-Urteil *Y. gegen Frankreich* vom 31. Januar 2023 betraf eine nicht binäre intergeschlechtliche Person, welche die Streichung des binären Geschlechtseintrags und die rechtliche Anerkennung eines dritten Geschlechtseintrags («neutre» oder «intersexe») forderte. Der EGMR verneint im konkreten Fall eine Verletzung von Artikel 8 EMRK, leitet aber aus dieser Bestimmung eine staatliche Pflicht zur Ergreifung positiver Massnahmen ab, um die effektive Achtung des Privatlebens zu gewährleisten.²⁵ Mit Bezug auf die rechtliche Anerkennung nicht binärer Personen hält das Gericht fest, dass den Staaten ein grosser Ermessensspielraum zukomme, wie sie ihre positive Verpflichtung zur Achtung des Privatlebens umsetzen, da unter den Mitgliedsstaaten des Europarats kein Konsens in dieser Frage ersichtlich sei. Der Rolle der nationalen Entscheidungsträger und den jeweiligen gesellschaftlichen Entwicklun-

¹⁹ Vgl. dazu Ziff. 2.2.

²⁰ BGE 150 III 34 E. 3.7.2, S. 46 f.

²¹ SR 0.101

²² Urteil des EGMR *Y. gegen Frankreich* vom 31. Januar 2023, Ziff. 75.

²³ Urteil des EGMR *A. M. u. a. gegen Russland* vom 6. Juli 2021, Ziff. 73; Urteil des EGMR *P.V. gegen Spanien* vom 30. November 2010, Ziff. 36.

²⁴ Vgl. [Factsheet des EGMR über Fälle betreffend Geschlechtsidentität](#), abrufbar unter: www.echr.coe.int > Case-law > Factsheets > Prohibition of Discrimination > Gender Identity.

²⁵ Urteil des EGMR *Y. gegen Frankreich*, Ziff. 71 ff.

gen müsse in dieser Frage deshalb besondere Bedeutung beigemessen werden. Weiter betont der EGMR, dass die EMRK ein lebendiges Instrument sei und die Notwendigkeit geeigneter rechtlicher Massnahmen ständig überprüft werden müsse, insbesondere unter Beachtung der schwierigen Lage der betroffenen nicht binären Personen und der gesellschaftlichen Entwicklungen.²⁶

2.3 Europarat

Der Europarat hat verschiedene Instrumente entwickelt, um die Rechte von nicht binären sowie weiteren LGBTIQ-Personen zu stärken und Diskriminierungen entgegenzuwirken. Folgende Themen werden dabei abgedeckt:

- *Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität:* Die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität²⁷ enthalten verschiedene Massnahmen, um die Grundrechte von nicht binären Personen in unterschiedlichen Lebensbereichen zu schützen und zu fördern. Zu den Massnahmen gehören die Überprüfung, Anpassung und Umsetzung der Gesetzgebung und anderer Massnahmen sowie Datensammlung und -analyse zur Überwachung und Behebung von Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität und Sicherstellung des wirksamen Rechtsschutzes, mit spezifischen Konkretisierungen der Grundrechte (Recht auf Leben, Sicherheit und Schutz vor Gewalt, Vereinigungsfreiheit, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Recht auf Privat- und Familienleben, Arbeit und Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Wohnen, Sport, Asyl) sowie mit besonderem Augenmerk auf Mehrfachdiskriminierungen und dem Aufbau von institutionellen Strukturen zur Umsetzung und Überprüfung der Empfehlungen. Der Europarat unterstützt die Mitgliedstaaten, indem er Fachwissen zur Verbesserung der Situation von LGBTI-Personen zur Verfügung stellt.²⁸ Er hat zudem eine Expertenkommission²⁹ eingesetzt, welche die Umsetzung der Empfehlungen des Europarates überprüft³⁰ und aktuell unter anderem Empfehlungen zur Förderung der Gleichheit von intergeschlechtlichen Personen sowie die Strategie 2027-2032 zur Gleichstellung und zur Förderung der Rechte von LGBTI-Personen ausarbeitet.
- *Diskriminierungen gegen trans Personen:* Die Resolution 2048 (2015) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats³¹ anerkennt die weitverbreitete Diskriminierung von trans Personen in Europa – insbesondere beim Zugang zu Beschäftigung, Wohnraum und Gesundheitsversorgung, und dass sie besonders von Hassdelikten, Gewalt und Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten unter anderem auf, ihre Antidiskriminierungsgesetze um die Geschlechtsidentität zu erweitern, Hassdelikte und Hassrede gegen trans Personen zu erfassen, zu verfolgen und zu bestrafen, die rechtliche Anerkennung zu erleichtern, den Zugang zu Arbeit, Wohnraum und Gesundheitsversorgung zu fördern und Aufklärungs- und Sensibilisierungsmassnahmen für die Öffentlichkeit und in den Bereichen Bildung, Polizei, Justiz und Verwaltung zu treffen.

²⁶ Urteil des EGMR Y. gegen Frankreich, Ziff. 77-91.

²⁷ [Recommandation CM/Rec\(2010\)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre](#), verabschiedet vom Ministerkomitee am 31. März 2010.

²⁸ Zuständig ist die « Unité Orientation Sexuelle, Identité et Expression de Genre, et Caractéristiques Sexuelles (SOGIESC) du Conseil de l'Europe », einer Untereinheit des « Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI) ». Sie veröffentlicht jährlich einen thematischen Bericht: [La reconnaissance juridique du genre en Europe](#) (2022); [Crimes de haine et autres incidents motivés par la haine en raison de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre, de l'expression de genre ou des caractéristiques sexuelles](#) (2023); [Personnes LGBTI en Europe : droit au meilleur état de santé possible et à l'accès aux soins](#) (2024). Vgl. auch den Bericht des Kommissars für Menschenrechte des Europarats [Human Rights and Gender Identity and Expression](#) (2024), der verschiedene Empfehlungen enthält.

²⁹ Comité d'experts sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre, et les caractéristiques sexuelles (ADI-SOGIESC)

³⁰ Vgl. [Premier rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation](#) (2013) und [Deuxième rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation](#) (2020).

³¹ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, [Résolution 2048 \(2015\) La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe](#), verabschiedet von der Parlamentarischen Versammlung am 22. April 2015.

- **Absichtserklärung von Valletta**³²: Der Bundesrat hat im April 2015 beschlossen, die Absichtserklärung von Valletta zu genehmigen. Die Erklärung ergänzt die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität, indem sie den Schutz auf intergeschlechtliche Personen ausweitet und die Bekämpfung aller Formen der sozialen Ausgrenzung wegen Nichtkonformität mit Geschlechterstereotypen vorsieht.
- **Hassverbrechen**: Das Ministerkomitee des Europarats hat im Mai 2024 eine Empfehlung zur Bekämpfung von «hate crimes» verabschiedet.³³ Ein von der Empfehlung erfasstes Hassverbrechen liegt vor, wenn eine Straftat ein Hassdelikt aufgrund persönlicher Merkmale oder Umstände enthält, wie unter anderem die Geschlechtsidentität oder der Ausdruck des Geschlechts.³⁴ Zur Prävention und Bekämpfung von «hate crimes» werden verschiedene Massnahmen empfohlen. Dazu gehören etwa die Information und Unterstützung von Opfern, die breite Information von Behörden und anderen Akteuren über die Empfehlungen, die verstärkte Zusammenarbeit und Kooperation der verschiedenen Akteure auf allen Staatsebenen national und international, die Überprüfung und Anpassung der Gesetzgebung und des Strafrechtssystems (Polizei, Staatsanwaltschaften, Richterschaft, Strafvollzug), spezifische und umfassende Datenerhebungen, Präventionsmassnahmen wie Sensibilisierung und Bildung sowie periodische Wirksamkeitsprüfung der Umsetzung der Empfehlungen.
- **Geschlechtsbezogene Gewalt**: Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention, IK)³⁵ schützt gemäss Artikel 2 Absatz 1 vor allen Formen von Gewalt gegen Frauen, insbesondere vor häuslicher wie auch geschlechtsbezogener Gewalt. Gemäss Artikel 3 Buchstabe c IK wird der Begriff «Geschlecht» durch die gesellschaftlich geprägten Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale, die eine bestimmte Gesellschaft als für Frauen und Männer angemessen ansieht, definiert. Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) hat zur Frage des Geltungsbereichs ein Rechtsgutachten verfasst: Demnach muss das Übereinkommen auf alle Personen, deren amtliches Geschlecht weiblich ist, angewendet werden, unabhängig ihrer Geschlechtsidentität; umgekehrt erfasst der Begriff «Frauen» alle Personen, die sich als Frauen identifizieren oder als solche wahrgenommen werden, unabhängig von ihrem amtlichen Geschlecht.³⁶ Auch der Bundesrat anerkennt im Zwischenbericht zum Nationalen Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022–2026, dass die Istanbul-Konvention auch den Schutz von nicht binären Menschen vor Gewalt bezweckt.³⁷ Die Vertragsparteien werden zudem ermutigt, das Übereinkommen auf alle Opfer häuslicher oder geschlechtsbezogener Gewalt anzuwenden.³⁸

³² Valletta Declaration of Intent vom 14. Mai 2014, vgl. [Medienmitteilung vom 29. April 2015](#).

³³ [Recommandation CM/Rec\(2024\)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre les crimes de haine](#), verabschiedet vom Ministerkomitee am 7. Mai 2024.

³⁴ Art. 2 Recommendation CM/Rec(2024)4

³⁵ SR 0.311.35

³⁶ Pascal Mahon/Anne-Laurence Graf/Nesa Zimmermann (SKMR), Diskriminierungsverbot und Geltungsbereich der Istanbul-Konvention, Rechtsgutachten erstellt im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern Dezember 2021 (revidierte Fassung 2022), S. 35 f.

³⁷ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Zwischenbericht zum Nationalen Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022–2026 vom 25. November 2024, S. 5.

³⁸ Art. 2 Abs. 2 IK. Der Bundesrat tut dies, indem bei verschiedenen Massnahmen gegen häusliche, sexuelle und geschlechtsbezogene Gewalt gezielt ein Fokus auf besonders gefährdete Gruppen, darunter LGBTIQ-Personen gelegt wird, vgl. Ip. Rosenwasser 24.4048 «Inklusion von LGBTIQ+-Personen in das Beratungsangebot für Opfer von Gewalt gemäss der Istanbul-Konvention».

2.4 Vereinte Nationen

Nicht binäre Personen sind durch einen Grossteil der Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen geschützt.³⁹ Die Geschlechtsidentität wird in den Diskriminierungsverboten der verschiedenen UNO-Menschenrechtsübereinkommen nicht explizit als Diskriminierungsmerkmal aufgelistet. Sie ist jedoch als ein verbotener Diskriminierungsgrund anerkannt, was von den verschiedenen UNO-Ausschüssen betont wird.⁴⁰ Als Auslegungshilfe ziehen diese regelmässig die Yogyakarta-Prinzipien⁴¹ herbei, welche jedoch keinen bindenden Charakter haben.

Die Rechte von nicht binären Personen in konkreten Bereichen lassen sich aus der Verbindung mit den jeweiligen Diskriminierungsverboten ableiten. Der UNO-Pakt I⁴² enthält in Artikel 2 Absatz 2 ein Diskriminierungsverbot in Bezug auf die im Pakt garantierten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Das Verbot der Diskriminierung bezüglich der bürgerlichen und politischen Rechte wird in Artikel 2 Absatz 1 sowie Artikel 26 UNO-Pakt II⁴³ garantiert. Diskriminierungsverbote bzw. Gleichbehandlungsgebote finden sich auch in weiteren Bestimmungen der beiden Pakte.

In Bezug auf verschiedene Lebensbereiche haben UNO-Organen die Rechte von LGBTIQ-Personen⁴⁴, einschliesslich nicht binärer Personen, hervorgehoben, so im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit⁴⁵ sowie der mentalen Gesundheit (Art. 12 UNO-Pakt I)⁴⁶, beim Recht auf günstige Arbeitsbedingungen und Schutz vor Belästigung am Arbeitsplatz (Art. 7 UNO-Pakt I)⁴⁷, weiter im Bereich der politischen Partizipation (Art. 25 UNO-Pakt II)⁴⁸, dem Zugang zu umfassender Bildung (Art. 19 UNO-Pakt II)⁴⁹ und beim Schutz vor Hassrede (Art. 19 Abs. 3 Bst. a UNO-Pakt II)⁵⁰.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)⁵¹ untersagt Diskriminierungen von Frauen aufgrund des Geschlechts. Dem Übereinkommen liegt eine binäre Auffassung von Geschlecht zugrunde und sein Ziel ist in erster Linie die Beseitigung der geschlechterbasierten Ungleichheit zwischen Frau und Mann. Der Text des

³⁹ Eine Übersicht der von der Schweiz ratifizierten UNO-Menschenrechtsverträge findet sich auf: [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch/www.eda.admin.ch) > Aussenpolitik > Internationale Organisationen > UNO > Die UNO und die Menschenrechte > [UNO-Menschenrechtsübereinkommen](#).

⁴⁰ Die Liste der Diskriminierungsgründe enthält die bewusst offene Kategorie «sonstiger Status», welche die flexible Aufnahme neuer Diskriminierungsgründe und somit die Weiterentwicklung des Diskriminierungsverbots ermöglicht, vgl. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 vom 2. Juli 2009, E/C.12/GC/20, Ziff. 15 und 32. Vgl. auch Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 22 (2016) sur le droit à la santé sexuelle et procréative (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) vom 1. Mai 2016, E/C.12/GC/22, Ziff. 9, 19, 23; Observation générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence vom 6. Dezember 2016, CRC/C/GC/20, Ziff. 34; Comité contre la torture, Observation générale n° 3 vom 13. Dezember 2012, CAT/C/GC/3, Ziff. 32.

⁴¹ Grundsätze über die Anwendung der völkerrechtlich kodifizierten Menschenrechte in Bezug auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität, abrufbar unter www.yogyakartaprinciples.org > Français > [Version officielle \(PDF\)](#).

⁴² Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, SR 0.103.1

⁴³ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2

⁴⁴ In Dokumenten der UNO werden oft die Akronyme LGBT oder LGBTI verwendet, welche in der Regel weit verstanden werden. Darunter fallen alle Personen, die sich mit einem anderen Geschlecht identifizieren als dem, das ihnen bei der Geburt zugewiesen wurde, ohne Beschränkung auf das binäre System sowie alle «gender-diversen Personen» und somit auch nicht binäre Personen, vgl. Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Victor Madrigal-Borloz vom 3. Juni 2021, A/HRC/47/27, Ziff. 9 und 30.

⁴⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 22 (2016) sur le droit à la santé sexuelle et procréative (Art. 12 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) vom 1. Mai 2016, E/C.12/GC/22, Ziff. 9, 19 und 23.

⁴⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse vom 18. November 2019, E/C.12/CHE/CO/4, Ziff. 48 f.

⁴⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (Art. 7 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) vom 27. April 2016, E/C.12/GC/23, Ziff. 11, 48, 65 a); Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse vom 18. November 2019, E/C.12/CHE/CO/4, Ziff. 34 f.

⁴⁸ Assemblée générale, Participation électorale et protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Note du Secrétaire général vom 15. Juli 2024, A/79/151, Ziff. 10.

⁴⁹ Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Victor Madrigal-Borloz vom 3. Juni 2021, A/HRC/47/27, Ziff. 54.

⁵⁰ Assemblée générale, Participation électorale et protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Note du Secrétaire général, A/79/151, Ziff. 14 und 57 ff.; Assemblée générale, Protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Note du Secrétaire général, A/76/152 vom 15. Juli 2021, Ziff. 44.

⁵¹ SR 0.108

Übereinkommens nennt die Geschlechtsidentität nicht explizit. Der UNO-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau legt den Begriff «Geschlecht» weit aus. Nach der Praxis des Ausschusses schützt das Übereinkommen auch vor Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität, unabhängig vom biologischen oder amtlichen Geschlecht, sobald ein Konnex zum weiblichen Geschlecht besteht.⁵² In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird die Verpflichtung der Vertragsstaaten, Massnahmen zur Überwindung von Geschlechterstereotypen zu ergreifen (Art. 5 Bst. a CEDAW), in einem weiten Sinn verstanden, der sich auch gegen Benachteiligungen aufgrund von Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck, sexueller Orientierung oder Geschlechtsmerkmalen richtet.⁵³

Nicht binäre Kinder und Jugendliche müssen gemäss dem Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK)⁵⁴ vor jeglicher Form von Gewalt, Diskriminierung oder Mobbing aufgrund ihrer Geschlechtsidentität geschützt werden.⁵⁵ Das Diskriminierungsverbot in Artikel 2 KRK schützt vor Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes, der die KRK überwacht, hat die Rechte und den Schutz von LGBTIQ-Kindern und Jugendlichen in zahlreichen Bereichen hervorgehoben, darunter beim gleichberechtigten Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit, Informationen und Bildung⁵⁶, in Bezug auf das Recht auf Bildung (Art. 28 und 29 KRK)⁵⁷, auf Gesundheit (Art. 24 KRK)⁵⁸ sowie auf Schutz vor Gewalt (Art. 19 KRK)⁵⁹, Hassrede⁶⁰ und (Cyber-)Mobbing⁶¹.

Verschiedene UNO-Organen haben darüber hinaus empfohlen, durch Sensibilisierungsmassnahmen und umfassende Bildungsmassnahmen zum Thema Geschlecht und Sexualität die Ursachen von Diskriminierungen von LGBTIQ-Personen zu bekämpfen⁶² sowie umfassende Bestimmungen gegen Diskriminierungen unter anderem aufgrund der Geschlechtsidentität zu erlassen und diese unter Strafe zu stellen⁶³.

⁵² Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 28 concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes vom 16. Dezember 2010, CEDAW/C/GC/28, Ziff. 5, 18.

⁵³ Cottier, in: Hertig Randall/Hottelier/Lempen (Hrsg.), CEDEF - La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif, Commentaire, Genève/Zürich/Bâle 2019, Article 5, Ziff. 22-28; Hotz, Auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter?, in: Schweizerische Juristen-Zeitung 116/2020, S. 14; vgl. auch Holtmaat/Post, Enhancing LGBTI Rights by Changing the Interpretation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women?, in: Nordic Journal of Human Rights 33(4), S. 319 ff.

⁵⁴ SR 0.107

⁵⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence vom 6. Dezember 2016, CRC/C/GC/20, Ziff. 34, 59–61; Observation générale n° 13 (2011) Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence vom 18. April 2011, CRC/C/GC/13, Ziff. 72 g).

⁵⁶ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence vom 6. Dezember 2016, CRC/C/GC/20, Ziff. 59–61.

⁵⁷ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence vom 6. Dezember 2016, CRC/C/GC/20, Ziff. 70.

⁵⁸ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible (Art. 24) vom 17. April 2013, CRC/C/GC/15, Ziff. 8.

⁵⁹ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 13 (2011), Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence vom 18. April 2011, CRC/C/GC/13, Ziff. 72 g).

⁶⁰ Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document vom 26. Februar 2015, CRC/C/CHE/CO/2-4, Ziff. 24.

⁶¹ Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques vom 22. Oktober 2021, CRC/C/CHE/CO/5-6, Ziff. 39 d).

⁶² Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques vom 22. Oktober 2021, CRC/C/CHE/CO/5-6, Ziff. 18 d); Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, Victor Madrigal-Borloz, vom 3. Juni 2021, A/HRC/47/27 Ziff. 54 und 83.

⁶³ Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse vom 22. August 2017, CCPR/C/CHE/CO/4, Ziff. 16 f.; Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document vom 26. Februar 2015, CRC/C/CHE/CO/2-4, Ziff. 25.

2.5 Kantonales Recht

Zwei Kantone haben den Anwendungsbereich ihrer kantonalen Gleichstellungsgesetze auf LGBTIQ-Personen ausgeweitet.

Das neue Kantonale Gleichstellungsgesetz zu Geschlecht und sexueller Orientierung (KGIG) vom 10. Januar 2024⁶⁴ des Kantons Basel-Stadt ermöglicht es dem Kanton, neben der Gleichstellung von Frau und Mann künftig auch die Gleichstellung im Bereich LGBTIQ zu fördern und Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, ausdrücklich auch wegen Nichtbinarität, Transidentität oder Intergeschlechtlichkeit, und der sexuellen Orientierung zu ergreifen. Das können beispielsweise Sensibilisierungsmassnahmen, Informationskampagnen oder Beratungsangebote für Betroffene sein. Konkrete neue rechtliche Ansprüche für LGBTIQ-Personen sind nicht vorgesehen.

Am 23. März 2023 hat der Kanton Genf ein Gesetz über die Gleichstellung und die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (*Loi sur l'égalité et la lutte contre les discriminations liées au sexe et au genre*, LED-Genre)⁶⁵ verabschiedet, das mit einem allgemeinen Gesetz über die Gleichstellung und die Bekämpfung von Diskriminierung (*Loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations*, LED)⁶⁶ verknüpft ist. Das LED-Genre bezweckt die Konkretisierung von Artikel 8 Absatz 3 BV. Einerseits soll die Gleichstellung zwischen Frau und Mann gefördert und andererseits Gewalt und Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der «affektiven oder sexuellen» Orientierung («orientation affective ou sexuelle»), der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Intergeschlechtlichkeit bekämpft werden. Dazu sieht es insbesondere Massnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, die Einführung von Schulungen für Fachpersonen, die mit den Betroffenen zu tun haben, spezifische Statistiken über Gewalt und Diskriminierung, systematische Präventionsmassnahmen gegen Belästigung im öffentlichen Raum, die angemessene Betreuung der Betroffenen und eine Kommunikation frei von Geschlechterstereotypen vor. Ausserdem ruft es private Unternehmen zur Einhaltung der im Gesetz genannten Nichtdiskriminierungsgrundsätze auf und sieht die Möglichkeit vor, dies bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen.

Des Weiteren haben mehrere Kantone und Städte Massnahmen oder sogar Pläne zum Schutz von LGBTIQ-Personen erlassen.⁶⁷ Diese schliessen nicht binäre Personen somit ein, sind grundsätzlich jedoch nicht spezifisch auf sie ausgerichtet. Diese Massnahmen umfassen die Schaffung spezieller Stellen, die verstärkte Sensibilisierung und Schulung der betroffenen Berufsgruppen (insbesondere in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit und Schulung), die Prävention und Sensibilisierung im schulischen Kontext, an die Bevölkerung gerichtete Präventionskampagnen, die Thematisierung dieser Fragen in der Personalpolitik, die finanzielle Unterstützung von spezialisierten Verbänden und das Diskriminierungsmonitoring.

⁶⁴ SG 140.100

⁶⁵ rsGE A 2 91

⁶⁶ rsGE A 2 90

⁶⁷ Vgl. zum Beispiel den Aktionsplan gegen Diskriminierung von LGBTIQ-Personen des Kantons Wallis vom 11. Januar 2021; Bericht des Grossen Rates des Kantons Neuchâtel in Erfüllung des Postulates 21.180 «Pour une protection multifactorielle des personnes LGBTIQ dans le Canton de Neuchâtel» vom 29. August 2021; Strategieplan «Politique municipale LGBTIQ» der Stadt Lausanne aus dem Jahr 2021; Aktionsplan des Kantons Waadt «Plan d'action pour la prévention et le traitement de l'homophobie et de la transphobie en contexte scolaire» vom 17. Juni 2021; Massnahmen gegen Homo- und Transfeindlichkeit im öffentlichen Raum der Stadt Biel vom 15. Mai 2020; Antwort des Grossen Rates des Kantons Aargau vom 1. September 2021 auf die Interpellation 21.144 «Für einen umfassenden Schutz vor LGBT+-Feindlichkeit im Kanton Aargau»; Planungsbericht zur Förderung der Gleichstellung aller Geschlechter und Lebensformen des Luzerner Kantonsrats vom 30. August 2022; Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 20. August 2025 zum Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 377/2020 betreffend Gleichstellung von LGBTI-Menschen und Massnahmen gegen Hasskommunikation sowie der von der Fachstelle Gleichstellung des Kantons Zürich in Auftrag gegebene Schlussbericht Ecoplan, BFH, HSLU, «Gleichstellung von LGBTQIA+ Personen und Vorgehen gegen Hassrede im Kanton Zürich», Bern, Mai 2025.

Die Entwicklungen der letzten Jahre in verschiedenen Kantonen und Gemeinden beziehungsweise Städten zeigen, dass sich auch diese mit dem Thema Geschlechterdiversität befassen. Die dort getroffenen Aktionspläne, Strategien und anderen Massnahmen sowie die institutionelle Verankerung der Anliegen von LGBTIQ-Personen tragen dazu bei, die Gleichstellung von nicht binären Personen zu fördern und ihre Diskriminierung zu bekämpfen.

3 Mögliche Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes

3.1 Auswahl der Massnahmen und Vorgehen

Nachfolgend findet sich eine Auslegeordnung möglicher Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Ausgangspunkt für die Auswahl der dargestellten Massnahmen sind die Ergebnisse eines Workshops⁶⁸ mit nicht binären Personen sowie die Massnahmenvorschläge der Mitglieder der Begleitgruppe (vgl. Ziff. 1.4). Das Bundesamt für Justiz hat zur Abklärung der Vor- und Nachteile sowie der Umsetzbarkeit der einzelnen Massnahmen die jeweils dafür zuständigen Stellen einbezogen. Die folgenden Ausführungen geben die Ergebnisse dieser Erhebungen wieder.

Derzeit bestehen erst wenige spezifische Forschungsarbeiten und Daten zu nicht binären Personen (vgl. Ziff. 1.2). Aus diesem Grund erweist es sich als schwierig, die von den jeweiligen Massnahmen zu erwartenden Vorteile detailliert darzulegen. Sie können jedoch in allgemeiner Weise beschrieben werden:

Die untersuchten Massnahmen können die Anerkennung und Akzeptanz von nicht binären Personen fördern und dazu beitragen, die alltäglichen Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind, zu verringern (vgl. beispielsweise die Massnahmen 3.3, 3.9, 3.12 und 3.13). Dadurch können sie zu einer sichereren Gesellschaft beitragen und eine spürbare Verbesserung der Lebenssituation von nicht binären Personen bewirken. Sie zielen auf die Verringerung von Gewalt, Diskriminierung und Stigmatisierung ab und leisten damit einen wichtigen Beitrag zum Schutz der Integrität (vgl. beispielsweise die Massnahmen 3.2). Darüber hinaus tragen sie insgesamt zum Schutz und zur Förderung der Gesundheit von nicht binären Personen bei.

3.2 Schutz vor Gewalt und Diskriminierungen sowie Gleichstellung

3.2.1 Bekämpfung von Gewalt

Nach Einschätzung der einbezogenen Personen sind nicht binäre Personen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität vielfach von verbaler, psychischer, physischer und sexualisierter Gewalt betroffen. Auch seien sie in zahlreichen Lebenssituationen mit mangelndem Respekt, Stigmatisierung, Ausgrenzung und Infantilisierung konfrontiert. Dem Bund wird eine zentrale Vorbildfunktion zugesprochen: Er soll ihre Grundrechte schützen, ihre Anerkennung und Akzeptanz fördern und die gegen sie gerichtete Gewalt bekämpfen. Dies erfordere eine klare Positionierung sowie die Umsetzung verschiedener Massnahmen, insbesondere in den Bereichen Prävention, Sensibilisierung⁶⁹ und Monitoring.

Der Bundesrat ist sich der Gewalt und Ausgrenzung bewusst, von der nicht binäre Personen betroffen sind und die in den oben genannten Daten (Ziff. 1.2) zum Ausdruck kommen. Wie

⁶⁸ Eine vollständige Übersicht der im Workshop geforderten Massnahmen – einschliesslich jener, die in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden fallen oder die Gesellschaft als Ganzes betreffen – findet sich in Anhang 1.

⁶⁹ Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat der Schweiz in seinen Schlussbemerkungen zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz vom 22. Oktober 2022, CRC/C/CHE/CO/5-6, Ziff. 18 d) empfohlen, Strategien und Sensibilisierungsmassnahmen zu entwickeln, die am Ursprung faktischer Diskriminierung ansetzen, um Diskriminierungen von Kindern wirksam zu beseitigen – insbesondere auch gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans und intergeschlechtlichen Kindern.

er bereits erklärt hat, ist er sich ebenfalls bewusst, dass «hate crimes» und Gewalttaten, insbesondere gegen LGBTIQ-Personen, vor allem im Internet zunehmen. Der Bundesrat erachtet es im Übrigen als unerlässlich, alle Opfer von Gewalt zu schützen und zu unterstützen, um den sozialen Zusammenhalt zu gewährleisten.⁷⁰

Im Juni 2022 nahm der Nationalrat das Postulat 20.3820 Barrile «Nationaler Aktionsplan gegen LGBTQ-feindliche «hate crimes»» (NAP Hate Crimes LGBTIQ) an, das den Bundesrat beauftragt, «einen nationalen Aktionsplan zur Verminderung LGBTQ-feindlicher Hate Crimes und Gewalt zu erarbeiten.» Dieser nationale Aktionsplan wird zurzeit ausgearbeitet. In diesem Zusammenhang prüft der Bundesrat, welche Massnahmen auf Bundesebene ergriffen werden können, um Gewalt und Hassdelikte gegen LGBTIQ-Personen, einschliesslich nicht binärer Personen, zu bekämpfen.

3.2.2 Opferhilfe

Bei einer Massnahme, die im Rahmen des NAP Hate Crimes LGBTIQ geprüft wird, geht es um die Schaffung eines Schulungsangebots für Fachpersonen, die LGBTIQ-Personen betreuen, die Opfer von Gewalt geworden sind. Die Schulung soll sich insbesondere an das Personal von Opferhilfe-Beratungsstellen und Frauenhäuser oder andere Fachleute, die mit Opfern zu tun haben (z.B. Polizei, Anwaltschaft, Gerichte), richten. Ziel ist die Verbesserung des Opferschutzes unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse von LGBTIQ-Personen, einschliesslich nicht binärer Personen.

Ein weiteres Thema betrifft die Unterbringung von Personen, die Opfer von Gewalt geworden sind, in Schutz- und Notunterkünften. Der Vorstand der SODK hat an seiner Sitzung vom 15. Mai 2025 die im Rahmen des NAP Hate Crimes LGBTIQ vorgesehene Massnahme zum Ausbau des Angebots an Schutzplätzen für gewaltbetroffene LGBTIQ-Personen (z.B. durch den erweiterten Zugang zu bestehenden Angeboten und durch spezifische Angebote) genehmigt.

In seiner Antwort auf die Interpellation 24.4048 Rosenwasser «Inklusion von LGBTIQ+-Personen in das Beratungsangebot für Opfer von Gewalt gemäss der Istanbul-Konvention» hat der Bundesrat ausserdem bekräftigt, dass in den nationalen Präventionskampagnen gegen häusliche, sexuelle und geschlechtsbezogene Gewalt, welche der Bundesrat in Umsetzung der Motionen 21.4418 Maret, 21.4470 de Quattro, 21.4471 Funicello und 22.3011 WBK-NR «Präventionskampagnen gegen Gewalt» durchzuführen plant, ein besonderer Fokus auf gefährdete Zielgruppen, darunter LGBTIQ-Personen, gelegt werde.

3.2.3 Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261^{bis} StGB)

Die einbezogenen Personen fordern, dass der Schutz der Geschlechtsidentität und der Geschlechtsmerkmale in Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB)⁷¹ verankert wird.⁷² Diese Bestimmung stellt öffentliche Diskriminierung oder den Aufruf zu Hass

⁷⁰ Vgl. Stellungnahme vom 8. November 2017 zur Motion 17.3667 Quadranti «Statistische Erfassung von «hate crimes» aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck oder Geschlechtsmerkmalen» sowie Stellungnahme vom 19. August 2020 zum Postulat 20.3820 Barrile «Nationaler Aktionsplan gegen LGBTQ-feindliche «hate crimes»».

⁷¹ SR 311.0

⁷² Sowohl der Menschenrechtsausschuss als auch der Ausschuss für die Rechte des Kindes der UNO haben die Empfehlung an die Schweiz adressiert, Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität in Art. 261^{bis} StGB aufzunehmen, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse vom 22. August 2017, CCPR/C/CHE/CO/4, Ziff. 17; Comité des droits des enfants, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document vom 26. Februar 2015, CRC/C/CHE/CO/2-4, Ziff. 25.

gegen Personen oder Gruppen wegen ihrer «Rasse, Ethnie, Religion oder sexuellen Orientierung» unter Strafe. Das Geschlecht, die Geschlechtsidentität und die Geschlechtsmerkmale sind bisher jedoch nicht erfasst.

Artikel 261^{bis} StGB richtete sich ursprünglich gegen Rassendiskriminierung. Im Jahr 2017 beschloss das Parlament, ihn auf Grundlage der parlamentarischen Initiative 13.407 Reynard «Kampf gegen die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung» um den Schutz vor Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung zu erweitern. Diese Änderung wurde in einer Volksabstimmung am 9. Februar 2020 angenommen. Im Zuge der Ausarbeitung erwog das Parlament, das Kriterium der Geschlechtsidentität hinzuzufügen, verzichtete jedoch darauf und folgte der Meinung des Bundesrates, welcher seinerzeit insbesondere den gesetzgeberischen Handlungsbedarf in Frage gestellt hat.⁷³ Er wies darauf hin, dass diese Art von Diskriminierung wie auch die Diskriminierung aufgrund von Kriterien, die nicht in Artikel 261^{bis} StGB genannt werden, unter andere Bestimmungen des Strafgesetzbuches fallen dürften, insbesondere die Artikel 135 (Gewaltdarstellungen), 173 ff. (Ehrverletzungen), 180 (Drohung), 181 (Nötigung) und 258 ff. (Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden). Er wies jedoch darauf hin, dass die Artikel 173 ff. StGB zu den Ehrverletzungsdelikten die persönliche Ehre von Einzelpersonen oder einer bestimmten Personengruppe schützen. Diese Bestimmungen können somit nicht auf ehrverletzende oder diskriminierende Äusserungen angewendet werden, die gegen eine ganze Personengruppe gerichtet sind. Derzeit fallen solche Äusserungen gegen nicht binäre Personen als Ganzes nicht unter das Strafrecht.

Im Dezember 2021 wurden sechs identische parlamentarische Initiativen eingereicht, die die Aufnahme des Kriteriums des Geschlechts in Artikel 261^{bis} StGB fordern.⁷⁴ Sie zielen insbesondere auf Gewalt und Hass gegen Frauen ab. In den parlamentarischen Beratungen scheint sich jedoch abzuzeichnen, dass diese Ausweitung auch die Geschlechtsidentität und somit die Diskriminierung von nicht binären Personen erfasst.⁷⁵ Nach dem Beschluss beider Räte, diesen Initiativen Folge zu geben, arbeitet die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats derzeit einen Gesetzesentwurf aus. Da Artikel 261^{bis} StGB das in Artikel 8 Absatz 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot im Strafrecht konkretisiert, muss er unter Berücksichtigung dieser Bestimmung ausgelegt werden. Der Bundesrat ist daher der Ansicht, dass das neue Kriterium des «Geschlechts» in gleicher Weise wie in Artikel 8 Absatz 2 BV zu verstehen ist. Der neue Artikel 261^{bis} StGB würde somit unter anderem die Diskriminierung aufgrund der Nichtbinarität, der Transidentität oder der Intergeschlechtlichkeit einer Person oder Personengruppe einschliessen.⁷⁶

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Umsetzung der Massnahme eine Revision des Strafgesetzbuches voraussetzt. Mit den erwähnten parlamentarischen Initiativen hat der Gesetzgeber die dazu nötigen Schritte bereits eingeleitet.

3.2.4 Hassrede

Die einbezogenen Personen fordern Massnahmen zum Schutz von nicht binären Personen vor Hassrede. Damit wird die Verunglimpfung und Diskriminierung von Personen und Personengruppen aufgrund bestimmter Merkmale bezeichnet. Dieses Phänomen tritt sowohl in der

⁷³ Stellungnahme des Bundesrates vom 15. August 2018, BBl 2018 5231, Ziff. 2, zum Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 3. Mai 2018 betreffend die parlamentarische Initiative 13.407 «Kampf gegen die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung», BBl 2018 3773.

⁷⁴ Parlamentarische Initiativen 21.513 Marti, 21.514 Binder-Keller, 21.515 De Quattro, 21.516 Arslan, 21.522 Studer und 21.527 Bertschy, alle mit dem Titel «Aufrufe zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechts müssen strafbar werden».

⁷⁵ Nationalrat, Wintersession 2023, dritte Sitzung, 6. Dezember 2023, Vorstösse de Quattro und Marti, AB 2023 N 2215-2216; Ständerat, Wintersession 2024, zwölfte Sitzung, 18. Dezember 2024, Vorstoss Crevoisier Crelier, AB 2024 S 1386.

⁷⁶ Vgl. Ziff. 2.1 oben.

realen Welt als auch im Internet auf. Nicht binäre Personen werden insbesondere in sozialen Medien Opfer von Hassrede aufgrund ihrer Geschlechtsidentität.

Hassrede stellt eine ernsthafte Herausforderung für demokratische Gesellschaften dar. Sie hindert Personen an der Teilnahme an öffentlichen Debatten, spricht ihnen ihre Menschenrechte ab, befördert die Radikalisierung und bereitet den Boden für Gewalt. Sie ist damit ein Angriff auf die demokratische Gesellschaft als solche. Dies hat der Bundesrat in seinem Bericht vom 15. November 2023 in Erfüllung des Postulats SIK-S 21.3450 «Hassreden. Bestehen gesetzliche Lücken?» festgehalten.

Um *Hassrede im Allgemeinen* besser zu bekämpfen, schlägt der Bundesrat ein neues Gesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen vor. Die Vorlage, die sich derzeit in der Vernehmlassung befindet,⁷⁷ soll zu einem sicheren, verlässlichen und vertrauenswürdigen Online-Umfeld beitragen.⁷⁸ Der Bundesrat will damit die Rechte der Nutzerinnen und Nutzer im digitalen Raum stärken und sehr grosse Kommunikationsplattformen sowie Suchmaschinen zu mehr Fairness und Transparenz verpflichten. Mit einem neuen Gesetz sollen zentrale Regeln für Dienste wie Facebook, X, TikTok oder Google gesetzlich verankert werden. Das Gesetz soll die Kommunikationsplattformen dazu verpflichten, Nutzerinnen und Nutzern ein Verfahren zur Verfügung zu stellen, mit dem sie bestimmte, mutmasslich rechtswidrige Inhalte unkompliziert melden können. Zu den Tatbeständen, die gemeldet werden können, gehören etwa Verleumdung (Art. 174 StGB), Beschimpfung (Art. 177 StGB) oder Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261^{bis} StGB).

Die Verbesserung des Schutzes von nicht binären Personen vor *geschlechtsspezifischer Hassrede* hängt wesentlich davon ab, ob der strafrechtliche Diskriminierungsschutz gemäss Artikel 261^{bis} StGB um das Merkmal des Geschlechts erweitert wird. Mit den in Ziffer 3.2.3 genannten parlamentarischen Initiativen hat der Gesetzgeber die dazu nötigen Schritte eingeleitet.

Das Bundesgesetz vom 30. September 2022 über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG)⁷⁹ ist auf den 1. Januar 2025 in Kraft getreten. Das Gesetz enthält die Verpflichtung zur Errichtung eines Meldesystems, mit dem Inhalte gemeldet werden können, die für Minderjährige nicht geeignet sind. Auch dies kann helfen, die Verbreitung und Sichtbarkeit von Hassrede einzudämmen.

Weitere Massnahmen betreffen den Abschluss von Rechtshilfeabkommen und Vereinbarungen, welche die direkte postalische Zustellung von Schriftstücken in Zivilsachen vorsehen, sowie die Verbesserung des nationalen polizeilichen Datenaustausches.⁸⁰

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Bekämpfung von Hassrede für eine funktionierende demokratische Gesellschaft wesentlich ist. Die für die Umsetzung der Massnahme erforderlichen Rechtsanpassungen sind entweder in Arbeit oder bereits realisiert. Der Bundesrat sieht derzeit darüber hinaus keinen weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf.⁸¹

⁷⁷ Siehe www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Laufende Vernehmlassungen > [Vernehmlassung 2024/65](#) Neues Bundesgesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen (KomPG)

⁷⁸ Siehe [Medienmitteilung](#) des Bundesrates vom 29. Oktober 2025

⁷⁹ SR 446.2

⁸⁰ Vgl. Bericht vom 15. November 2023 in Erfüllung des Postulates 21.3450 «Hassreden. Bestehen gesetzliche Lücken?», S. 12 und 16 sowie 20.

⁸¹ Vgl. Bericht vom 15. November 2023 in Erfüllung des Postulates 21.3450 «Hassreden. Bestehen gesetzliche Lücken?», S. 20.

3.2.5 «Konversionsmassnahmen»

Die einbezogenen Personen fordern einen verbesserten Schutz von nicht binären Personen gegen sogenannte «Konversionsmassnahmen». Diese Praktiken haben vereinfachend gesagt zum Ziel, die Geschlechtsidentität von trans oder nicht binären Personen zu verändern oder die homo- oder bisexuelle Veranlagung eines Menschen in eine heterosexuelle «umzupolen».

In den Kantonen lassen sich Entwicklungen in diesem Bereich beobachten: Der Kanton Neuenburg hat ein kantonales strafrechtliches Verbot gegen Konversionsmassnahmen und der Kanton Wallis hat ein solches Verbot im Rahmen des Gesundheitsgesetzes eingeführt. In zahlreichen weiteren Kantonen, darunter Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Genf, Jura und St. Gallen und Zürich, sind parlamentarische Vorstösse angenommen worden, die ein Verbot von Konversionsmassnahmen fordern.

Die Problematik von «Konversionsmassnahmen» wurde auf Bundesebene mehrfach thematisiert, meist im Kontext der Homosexualität.⁸² Aktuell hängig ist das Postulat 21.4474 Von Siebenthal «Überprüfung der Verbreitung sogenannter Konversionstherapien in der Schweiz und der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung», welches den Bundesrat beauftragt, einen Bericht über das Ausmass von Konversionsmassnahmen in der Schweiz zu erstellen und zu prüfen, ob das bestehende Recht ausreicht, um gegen allfällige unerwünschte Praktiken vorzugehen.

Darüber hinaus ist die Motion 22.3889 der Rechtskommission des Nationalrats «Konversionsmassnahmen an LGBTQ-Personen verbieten und unter Strafe stellen» hängig. Diese beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Grundlagen für ein schweizweites Verbot von Konversionsmassnahmen bei Minderjährigen und/oder bei jungen Erwachsenen und eine entsprechende Strafnorm zu schaffen.⁸³ Ausdrücklich sind auch Massnahmen erfasst, die eine Veränderung oder Unterdrückung der Geschlechtsidentität oder des Geschlechtsausdrucks zum Ziel haben.

Der Bundesrat wird den Bericht zum Postulat 21.4474 in der zweiten Jahreshälfte 2025 verabschieden. Nebst der Umsetzbarkeit wird dabei v.a. geprüft, inwiefern die aktuelle Rechtssetzung Lücken aufweist bzw. welche bestehenden Gesetze in dieser Hinsicht bereits greifen. Sicherzustellen ist weiter, dass allfällige gesetzgeberische Massnahmen nicht eine unbeabsichtigte Einschränkung der medizinischen Versorgung in diesem Bereich zur Folge haben. Die Motion 22.3889 ist bis dahin sistiert.

3.2.6 Gleichstellungsgesetz

Die einbezogenen Personen fordern eine ausdrückliche Verankerung des Schutzes der Geschlechtsidentität und Nichtbinarität im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG)⁸⁴.

⁸² Dazu gehören folgende Vorstösse: Ip. 16.3073 Quadranti «Verbot und Unterstrafstellung von Therapien zur «Heilung» von Homosexualität bei Minderjährigen» (erledigt); Mo. 19.3840 Quadranti «Verbot der «Heilung» homosexueller Jugendlicher» (erledigt); Ip. 20.3870 Barrile «Die Schweiz ist ein Zufluchtsort für «Homo-Heiler»» (erledigt). Darüber hinaus wurde eine Reihe parlamentarischer Initiativen zum Thema eingereicht: Pa. Iv. 21.496 Barrile «Verbot und Unterstrafstellung von Konversionsmassnahmen bei Minderjährigen und jungen Erwachsenen» (zurückgezogen); Pa. Iv. 21.497 Wyss «Schweizweites Verbot und Unterstrafstellung von Konversionsmassnahmen» (zurückgezogen); Pa. Iv. 21.483 Christ «Verbot von Konversionsbehandlungen bei Minderjährigen» (zurückgezogen).

⁸³ Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes empfiehlt der Schweiz ein Verbot der Durchführung unnötiger medizinischer Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe an intergeschlechtlichen Kindern, bis das Kind in der Lage ist, seine Zustimmung zu geben, vgl. Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document vom 26. Februar 2015, CRC/C/CHE/CO/5-6, Ziff. 29 b).

⁸⁴ SR 151.1

Eine Studie der Berner Fachhochschule im Auftrag von Transgender Network Switzerland (TGNS) aus dem Jahr 2025 zeigt, dass die Arbeitslosenquote unter den befragten arbeitsfähigen trans Personen mit 7,4 % dreimal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung ist. Unter den Erwerbstätigen sind trans Personen weit häufiger auf Stellensuche. Die Stellensuche steht bei fast einem Drittel der Fälle in Zusammenhang mit Mobbing oder Diskriminierung am aktuellen Arbeitsplatz.⁸⁵

Das GIG knüpft an die binäre Vorgabe der Verfassungsbestimmung von Artikel 8 Absatz 3 BV an. Dessen Vorgängerbestimmung war ein Gegenentwurf zu einer 1976 eingereichten Volksinitiative von Frauenorganisationen, die zugunsten der von der Bundesversammlung beschlossenen Fassung zurückgezogen wurde (BBl 1993 I 1248 1251). Das GIG bezweckt die «Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann» (Art. 1 GIG) und «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer» vor Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts schützt (Art. 3 Abs. 1 GIG). Das Bundesgericht hatte noch keine Gelegenheit, die Anwendbarkeit des Gleichstellungsgesetzes auf andere Geschlechtsidentitäten als «Mann» und «Frau» zu beantworten.

Das Bundesgericht zählt die «Geschlechtsidentität (Intergeschlechtlichkeit und Transidentität)» in Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot nach Artikel 8 Absatz 2 BV zum Merkmal «Geschlecht».⁸⁶ In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird daraus hergeleitet, dass Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität schon heute in den Geltungsbereich des GIG fallen.⁸⁷

Zur Ausdehnung des Geltungsbereichs des GIG hat der Nationalrat als Erstrat die Motion Mettler 23.3238 «Gleichstellungsgesetz präzisieren» angenommen. Die Motion fordert, den Anwendungsbereich des GIG um die Kriterien der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität zu erweitern. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 10. Mai 2023 beantragt, die Motion abzulehnen. Angesichts der nach wie vor bestehenden Ungleichbehandlung von Frau und Mann in der Gesellschaft und insbesondere im Erwerbsleben, erscheint der Fokus des GIG auf die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann weiterhin gerechtfertigt.

Allerdings wäre es denkbar, einige seiner Bestimmungen auf Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität oder der sexuellen Orientierung auszudehnen, ohne den binären Charakter des GIG in Frage zu stellen. Die Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Geschlechtsidentität und der sexuellen Orientierung weisen die Gemeinsamkeit auf, dass sie oft Ausdruck einer gesellschaftlichen Ordnung sind, die auf binären, traditionellen und normativen Vorstellungen von Geschlecht und Sexualität beruhen. Es handelt sich somit um konnexe Problematiken.

Dazu könnten der Langtitel des Gesetzes und dessen Artikel 1 um Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität und der sexuellen Orientierung ergänzt werden. Der Kurztitel («Gleichstellungsgesetz») dagegen könnte unverändert bleiben. Zu prüfen sein wird in diesem Zusammenhang ebenfalls der Name der Vollzugsbehörde, welche derzeit die Bezeichnung «Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)» trägt.

⁸⁵ Vgl. Berner Fachhochschule im Auftrag von Transgender Network Switzerland (TGNS), [Trans at Work: neue Studie zu trans Menschen am Arbeitsplatz](#), Studie vom 27. Mai 2025.

⁸⁶ BGE 145 II 153 E. 4.3.6 S. 161. Vgl. oben Ziff. 2.1.

⁸⁷ Bertschi, Gleichstellungsrecht in Bewegung, in: Aktuelle Juristische Praxis 2023, S. 372; Facincani, in: Gleichstellungsgesetz, Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995, Bern 2022, Art. 1 Ziff. 14; Hotz, Auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter?, in: Schweizerische Juristen-Zeitung 116/2020, S. 17 ff.; Kaufmann, Art. 1, in: Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, Basel 2022, Ziff. 13–15.

Konkret wäre in erster Linie Artikel 3 betreffend das Diskriminierungsverbot zu ergänzen. So hätten Personen, die von ihrem Arbeitgebenden während des Arbeitsverhältnisses, bei der Anstellung oder der Kündigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund ihrer Geschlechtsidentität oder ihrer sexuellen Orientierung diskriminiert werden, dieselben Rechte wie Personen, die aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert werden. Ebenfalls denkbar wäre die Ergänzung der Artikel 14 (Förderungsprogramme), 15 (Beratungsstellen) und 16 (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann) mit einem Verweis auf Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität oder der sexuellen Orientierung. Die Erfassung der geschlechtsspezifischen Daten durch die Arbeitgebenden in Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen (z. B. Schwangerschaftsschutz oder obligatorische Lohnanalysen von Frauen und Männern) würde hingegen nicht als Diskriminierung gelten.

Eine andere mögliche gesetzgeberische Option wäre der Erlass eines Spezialgesetzes, das LGBTIQ-Personen integral erfasst, etwa mit Bestimmungen zu Diskriminierungen im Erwerbsleben sowie in verschiedenen weiteren Lebensbereichen wie Hassrede, Konversionsmassnahmen oder zur Verankerung von Förderungsmaßnahmen. Verschiedene Kantone (Genf und Basel-Stadt) und europäische Länder haben in diese Richtung legiferiert (z.B. Malta, Island, Spanien).⁸⁸ Dies würde eine vertiefte Prüfung voraussetzen, namentlich auch der Frage, ob der Bund hierfür über eine ausreichende Verfassungsgrundlage verfügen würde.

3.2.7 Allgemeines Antidiskriminierungsgesetz

Die einbezogenen Personen fordern, dass der Bund ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz erlässt. Ein solches Gesetz könnte den Schutz von nicht binären Personen vor Diskriminierung in unterschiedlichen Lebensbereichen verbessern (z.B. Zivilrecht, Zugang zu Dienstleistungen, Arbeitsrecht oder Strafrecht). Es könnte neben dem Geschlecht auch weitere Diskriminierungsgründe wie Behinderung, «Rasse», ethnische Herkunft oder sexuelle Orientierung sowie weitere in Artikel 8 Absatz 2 BV genannten Personengruppen erfassen. Verschiedene europäische Länder kennen allgemeine Antidiskriminierungsgesetze (z.B. Deutschland oder das Vereinigte Königreich).

Der Bundesrat ist in seinem Bericht «Recht auf Schutz vor Diskriminierung» vom 25. Mai 2016 zum Postulat Naef 12.3543 zum Schluss gekommen, dass im Bereich des Privatrechts Lücken bestehen, während die öffentlich-rechtlichen Regelungen grundsätzlich einen ausreichenden Diskriminierungsschutz gewährleisten. Er stützte sich dabei auf die Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) «Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen» aus dem Jahr 2015⁸⁹.

Die Studie sprach sich gegen die Schaffung eines allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes aus. Als Hauptargument wurde aufgeführt, dass die Probleme in den verschiedenen Diskriminierungsbereichen sehr unterschiedlich gelagert seien und es deshalb schwierig wäre, Normen zu schaffen, welche allen Bereichen gerecht werden.⁹⁰ Der Bundesrat schloss sich dieser Auffassung im Ergebnis an.⁹¹ Er hatte – ebenso wie das Parlament – das Anliegen bereits in früheren Vorstössen jeweils abgelehnt (vgl. Ip. 09.3242 Bea Heim «Diskriminierungsschutz», Pa. Iv. 07.422 Rechsteiner «Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz»).

⁸⁸ Vgl. für weiterführende Informationen Anhang 2.

⁸⁹ www.skmr.ch > Publikationen & Projekte > Studien & Gutachten > [Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen](#)

⁹⁰ Bericht des Bundesrates «Recht auf Schutz vor Diskriminierung» vom 25. Mai 2016 zum Postulat Naef 12.3543, Ziff. 2.1.

⁹¹ Bericht des Bundesrates «Recht auf Schutz vor Diskriminierung» vom 25. Mai 2016 zum Postulat Naef 12.3543, Ziff. 4.1.

Zusammenfassend hält der Bundesrat fest, dass die dargelegten Überlegungen im Grundsatz nach wie vor zutreffen. Er anerkennt jedoch, dass sich Rahmenbedingungen ändern können, weshalb die Situation weiterhin beobachtet und bei Bedarf neu bewertet werden sollte.

3.3 Änderung des Vornamens

Die einbezogenen Personen fordern, dass das vereinfachte Verfahren für die Änderung des Vornamens und des Geschlechts (Art. 30b ZGB) auch auf die blosser Änderung des Vornamens Anwendung finden soll.

Artikel 30b ZGB ermöglicht, durch eine entsprechende Erklärung vor dem Zivilstandsamt die Änderung des amtlichen Geschlechts sowie des Vornamens zu beantragen.⁹² Voraussetzung dafür ist die feste innerliche Überzeugung, nicht dem im Personenstandsregister eingetragenen Geschlecht zuzugehören. Eine vereinfachte Vornamensänderung ist nur möglich, wenn gleichzeitig der Geschlechtseintrag geändert wird. Aufgrund des in der Schweiz geltenden binären Geschlechtermodells ist dabei nur ein Wechsel vom männlichen zum weiblichen Geschlecht oder umgekehrt möglich. Das vereinfachte Verfahren kostet schweizweit einheitlich 75 Franken.⁹³

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Artikel 30b ZGB wurde bewusst darauf verzichtet, die Bedingungen für die Änderung des Vornamens, die unabhängig von einer Erklärung zur Änderung der Geschlechtsangabe erfolgt, zu lockern. Für nicht binäre Personen, welche einzig ihren Vornamen ändern, nicht jedoch zum anderen amtlichen Geschlecht wechseln wollen, ist Artikel 30b ZGB nicht anwendbar. Die Voraussetzungen für eine Namensänderung richten sich in diesem Fall nach Artikel 30 ZGB. Erforderlich ist eine Bewilligung der Regierung des Wohnsitzkantons. Die Bewilligung kann erteilt werden, sofern «achtenswerte Gründe» für die Namensänderung vorliegen. Transidentität ist hierfür als achtenswerter Grund in der Praxis allgemein anerkannt, wobei auch nicht binäre Personen darunterfallen dürften.⁹⁴ Die Vornamensänderung für nicht binäre Personen ist somit möglich, setzt jedoch ein vergleichsweise aufwändiges Bewilligungsverfahren voraus. Die Verfahrenskosten sind je nach Kanton unterschiedlich.⁹⁵

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vornamensänderung für nicht binäre Personen bereits heute im Rahmen des Verfahrens von Artikel 30 ZGB möglich ist. Der Bundesrat ist dennoch bereit, die Zweckmässigkeit einer Gesetzesrevision zur allgemeinen Erleichterung und Vereinheitlichung des Verfahrens zur Vornamensänderung bei sich bietender Gelegenheit erneut zu prüfen.

3.4 Einbezug in politische Verfahren

Die einbezogenen Personen weisen darauf hin, dass nicht binäre Personen zu wenig in politische Verfahren einbezogen werden, die sie betreffen. Um die Einbindung zu verbessern, regen sie an, dass ein regelmässiger Austausch mit den verantwortlichen Stellen des Bundes stattfindet.

Die Lebensrealität nicht binärer Personen betrifft zahlreiche Themenfelder, die in die Zuständigkeit verschiedener Bundesstellen fallen. Als Anlaufstelle bei Fragen zur Gleichstellung von

⁹² Vgl. Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister), BBl 2020 799.

⁹³ Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen (ZStGV) vom 27.10.1999, SR 172.042.110, Anhang I Ziff. II Nr. 4.9.

⁹⁴ In gewissen Kantonen wird Nichtbinarität explizit als achtenswerter Grund für eine Vornamensänderung genannt, z.B. im Kanton Basel-Stadt, wo das Gesuch um Namensänderung «Fehlende Identifikation mit einem bestimmten Geschlecht (non-binär)» aufführt.

⁹⁵ Die Gebühren variieren durchschnittlich zwischen CHF 200 bis CHF 1000, wobei einzelne Kantone je nach Aufwand tiefere oder höhere Gebühren von bis zu CHF 5000 vorsehen.

LGBTIQ-Personen übernimmt das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann die Koordination dieser Themen auf Bundesebene. Zu dieser Koordinationsaufgabe gehört auch der Austausch mit den Fach- und Betroffenenorganisationen sowie mit den Bundesämtern.

Auf Bundesebene findet zu allen wichtigen Gesetzesvorhaben ein Vernehmlassungsverfahren statt (Art. 3 Abs. 1 des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 [VIG]⁹⁶). Dies ist insbesondere der Fall bei Verfassungsänderungen, Gesetzesvorlagen und Änderungen, «die von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind». Jede Person und jede Organisation kann sich an einem Vernehmlassungsverfahren beteiligen (Art. 4 Abs. 1 VIG). Die von dem betreffenden Vorhaben betroffenen Kreise werden ausdrücklich zur Stellungnahme eingeladen (Art. 4 Abs. 2 VIG). Somit haben Organisationen nicht binärer Personen heute schon die Möglichkeit, zu wichtigen sie betreffenden Gesetzesvorlagen Stellung zu nehmen, und die ihre Interessen vertretenden Organisationen müssen sogar formell dazu eingeladen werden.

Für einige Organisationen kann sich die Teilnahme an einem solchen Verfahren in der Praxis mangels Ressourcen allerdings als schwierig erweisen. Zu denken ist hauptsächlich an Organisationen, die gesellschaftliche Randgruppen vertreten. Diese Problematik betrifft jedoch nicht ausschliesslich nicht binäre Personen. Wie der Bundesrat bei anderer Gelegenheit bereits erklärt hat, herrscht seiner Ansicht nach in der Schweiz die Auffassung, dass die Politik und die Parteienfinanzierung zum grossen Teil durch privates Engagement und nicht vom Staat zu tragen sind.⁹⁷ So vertritt er die Meinung, dass es grundsätzlich Sache jeder Gruppe oder Organisation ist, die für ihre politische Teilhabe erforderlichen Mittel selbst aufzubringen. Inwiefern sich eine Abweichung von diesem Grundsatz rechtfertigen lässt, um der Realität der oben genannten Gruppen Rechnung zu tragen, bedürfte einer umfassenderen Analyse, die den Rahmen dieses Berichts sprengen würde.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Einbezug nicht binärer Personen in die sie betreffenden Entscheidungsprozesse grundsätzlich mit den bestehenden Verfahren und Strukturen gewährleistet werden kann.

3.5 Unterstützung und Förderung von Organisationen

Die einbezogenen Personen fordern eine verstärkte finanzielle Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Organisationen für nicht binäre Personen durch den Bund. Nach ihrer Einschätzung erbringen diese Beratungsarbeit ohne angemessene Förderung. Gefordert werden Struktur- und Projektfinanzierung sowie eine Absicherung von Community- und Bildungsarbeit.

Eine direkte finanzielle Unterstützung durch den Bund erfordert eine formellgesetzliche Grundlage. Aktuell erlaubt das Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG)⁹⁸ die Förderung von Kinder- und Jugendorganisationen. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) kann auf Gesuch hin im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen des KJFG unter anderem auch Organisationen fördern, die sich im Bereich LGBTIQ engagieren.

⁹⁶ SR 172.061

⁹⁷ Stellungnahme des Bundesrates vom 26. August 2015 zur Motion 15.3715 «Transparenz über die Parteienfinanzierung».

⁹⁸ SR 446.1

Finanzhilfen können gemäss Artikel 7 Absatz 1 KJFG für Betriebsstrukturen und regelmässige Aktivitäten von Dachverbänden und Koordinationsplattformen auf gesamtschweizerischer Ebene gewährt werden. Zudem können Mittel auch an Einzelorganisationen, die auf gesamtschweizerischer oder sprachregionaler Ebene tätig sind (Art. 7 Abs. 2 KJFG), oder für einzelne Projekte ausgerichtet werden (Art. 8 KJFG).⁹⁹

Das EBG kann Programme oder regelmässige Aktivitäten gegen häusliche Gewalt gegen LGBTIQ-Personen¹⁰⁰ mit Finanzhilfen unterstützen. Bei der Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben¹⁰¹ können Programme unterstützt werden, die auch LGBTIQ-Personen betreffen können.

Für die Finanzierung von Organisationen oder Programmen zur Förderung der Gleichstellung von ausschliesslich nicht binären Personen im Erwerbsleben müssten die gesetzlichen Grundlagen (insbesondere das Gleichstellungsgesetz) angepasst werden.

Zusammenfassend zeigt sich, dass das geltende Recht bereits verschiedene Förderungsinstrumente vorsieht, die auch LGBTIQ-Personen dienen (insb. im Kinder- und Jugendbereich, Programmförderung im Bereich Gleichstellung von LGBTIQ-Personen im Erwerbsleben sowie häusliche Gewalt). Weitergehende Finanzhilfen würden eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen voraussetzen. Die hierfür erforderliche vertiefte Prüfung für Förderungen im Erwerbsleben könnte im Rahmen der im Parlament diskutierten Mo. Mettler 23.3238 «Gleichstellungsgesetz präzisieren» erfolgen (vgl. dazu bereits oben Ziff. 3.2.6).

3.6 Statistiken des Bundes

3.6.1 Erfassung aller Geschlechtsidentitäten

Nicht binäre Personen werden laut den einbezogenen Personen nicht oder nicht genügend von den offiziellen Statistiken erfasst. Sie fordern deshalb, dass die verschiedenen bestehenden Geschlechtsidentitäten in die offiziellen Statistiken aufgenommen und gezielte Erhebungen zu nicht binären Personen durchgeführt werden.

Für die Erstellung offizieller Statistiken ist das Bundesamt für Statistik (BFS; Art. 10 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992 [BstatG]¹⁰²) zuständig. Die Daten beschafft das BFS in erster Linie aus den Einwohnerregistern der Gemeinden und Kantone, den eidgenössischen Personenregistern sowie dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister. Diese Daten ergänzt es mittels direkt bei der Bevölkerung auf Stichprobenbasis durchgeführter Erhebungen.

Solange die schweizerische Rechtsordnung am binären Geschlechtermodell festhält, lassen sich anhand der offiziellen Register keine Statistiken über nicht binäre Personen erstellen. Das BFS plant jedoch, nach Möglichkeit in einigen Umfragen persönliche Fragen zum Geschlecht oder zur Geschlechtsidentität aufzunehmen. Dies war bereits in der letzten Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) von 2022 der Fall. Ausserdem ist vorgesehen, solche Fragen in die Prävalenzstudie zu Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt, die sich zurzeit in Ausarbeitung befindet, zu integrieren.

⁹⁹ Eine Übersicht über ausgerichtete Finanzhilfen nach Artikel 7 Absatz 2 KJFG findet sich unter www.bsv.admin.ch > Finanzhilfen > Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung > Betriebsstruktur und regelmässige Aktivitäten von Einzelorganisationen.

¹⁰⁰ Vgl. Art. 386 StGB i.V.m. Art. 6 ff. Verordnung vom 13. November 2019 über Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, SR 311.039.7

¹⁰¹ Vgl. Art. 14 Abs. 1 GlG

¹⁰² SR 431.01

Bei der Erstellung von Statistiken über nicht binäre Personen stellen sich nicht zu vernachlässigende Schwierigkeiten.¹⁰³ Um aussagekräftige Daten zu Minderheitenpopulationen zu erhalten, müssen grosse Stichproben berücksichtigt werden. Die Stichprobengrösse wirkt sich jedoch direkt auf die Kosten der Erhebungen aus. Im konkreten Fall würden die Kosten und die Belastung der Befragten insgesamt erheblich steigen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das BFS plant, die nicht binären Personen in die Statistiken aufzunehmen, sofern dies unter dem geltenden Recht und unter Berücksichtigung der oben beschriebenen Probleme möglich ist.

3.6.2 Statistische Erfassung von «hate crimes»

Die einbezogenen Personen fordern, dass Statistiken zu Hassdelikten («hate crimes») gegen Geschlechterminderheiten erstellt werden.

Der Bundesrat hat sich in seinem Bericht vom 22. Juni 2022 in Beantwortung des Postulats 16.3961 Reynard «Datenerhebung zu Diskriminierungen, die auf sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität beruhen» eingehend zu dieser Frage geäussert.¹⁰⁴ Er stellte fest, dass nach wie vor nur wenige Daten über LGBTIQ-Personen zur Verfügung stehen, es jedoch wichtig ist, solche Daten zu erhalten, um die Gleichstellung zu fördern und Diskriminierungen weiter zu beseitigen. Ferner hob er die Bedeutung qualitativ hochwertiger Forschung zu diesem Thema hervor und erinnerte daran, dass diese vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF)¹⁰⁵ unterstützt werden könne. Schliesslich wies er auf die Anstrengungen hin, die der Bund unternimmt, um die Datenlage zu verbessern, und legte die Herausforderungen bei deren Beschaffung dar.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Statistiken zu den in der Schweiz polizeilich registrierten Straftaten in einem Jahresbericht der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) veröffentlicht werden, zu dem alle Kantonspolizeien sowie die Konferenz der kantonalen Polizei- und Justizdirektorinnen und -direktoren (KKJPD) beitragen. Die PKS enthält Informationen über die Anzahl der Verstösse gegen Artikel 261^{bis} StGB (Diskriminierung und Aufruf zu Hass). Da der Tatbestand zwar unter anderem die sexuelle Orientierung, nicht aber die Geschlechtsidentität umfasst (siehe dazu auch Ziff. 3.2.3), lässt sich Letztere nicht aus der Statistik ablesen. In Zusammenarbeit mit der KKJPD prüft das BFS zurzeit eine Möglichkeit, um Daten zu dieser Art von Straftaten zu beschaffen. Zu diesem Zweck müsste die zuständige Behörde bei der Erfassung der Straftat zwingend ein mögliches Hassmotiv eingeben, und zwar einheitlich auf kantonaler Ebene. Die Umsetzung einer solchen Massnahme würde einen Beschluss der KKJPD sowie spezifische Ressourcen erfordern.

3.7 Forschung

Aus der Sicht der einbezogenen Personen soll die Forschung über nicht binäre Personen in allen Disziplinen gefördert werden, insbesondere im medizinischen, sozialen und linguistischen Bereich.

¹⁰³ Vgl. dazu mit einer Übersicht über die nationalen Befragungen, methodischen und statistischen Abklärungen, Good Practices für die Datenerhebung und -auswertung sowie Erwartungen und Empfehlungen Jäggi & Künzi, Datenlage zu Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung in nationalen Befragungen, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS (im Auftrag des BAG und des BFS), Bern 2025.

¹⁰⁴ Vgl. ferner seine Stellungnahme vom 8. November 2017 zur Motion 17.3667 Quadranti «Statistische Erfassung von «hate crimes» aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck oder Geschlechtsmerkmalen».

¹⁰⁵ Vgl. Ziff. 3.7 unten.

Grundlage für die Forschungsförderung auf Bundesebene ist das Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIG)¹⁰⁶, welches auf alle Forschungsorgane Anwendung findet, welche für Forschung und Innovation Bundesmittel verwenden. Dazu zählen etwa der SNF und die Akademien der Wissenschaften Schweiz. Gestützt auf das FIG fördert der Bund zudem die internationale Zusammenarbeit im Bereich von Forschung und Innovation. Forschende haben somit die Möglichkeit, Forschungsprojekte zu nicht binären Personen und anderen LGBTIQ-Themen beim SNF einzureichen sowie weitere Drittmittel zu erwerben.

Die Nationalen Forschungsprogramme (NFP) fördern Forschungsprojekte, die einen Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen von nationaler Bedeutung leisten. Das NFP 83¹⁰⁷ behandelt die Themen Gendermedizin und -gesundheit. Ziel dieses NFP ist es, in der Schweiz eine Wissensgrundlage für die Berücksichtigung der Dimensionen Geschlecht und Gender in den Bereichen Gesundheitsforschung, Medizin und Public Health zu schaffen. Mehrere Projekte betreffen nicht binäre Personen bzw. LGBTIQ-Themen.¹⁰⁸

Zusammenfassend zeigt sich, dass bereits heute Forschenden verschiedene Möglichkeiten offenstehen, finanzielle Unterstützung für wissenschaftliche Forschung über nicht binäre Personen zu beantragen, und dass diese auch genutzt werden.

3.8 Bearbeitung von Daten zum Geschlecht

In zahlreichen Situationen im Kontakt mit der Verwaltung oder mit Privatpersonen (z.B. bei einem Vertragsabschluss, der Anmeldung zu Veranstaltungen oder auf Gesuchsformularen) wird die Angabe eines binären Geschlechts verlangt. Nicht binäre Personen sind dann gezwungen, ein Geschlecht auszuwählen, das nicht ihrer Geschlechtsidentität entspricht. Nach Angabe der einbezogenen Personen wird dies als ausgrenzend empfunden. Häufig sei die Angabe eines binären Geschlechts nicht nötig oder sogar irrelevant. Deshalb fordern sie Massnahmen, damit die Angabe eines binären Geschlechts nur noch in Fällen verlangt werden darf, in denen diese Information relevant ist. In allen übrigen Fällen sollten nicht binäre Personen nicht zur Angabe eines binären Geschlechts gezwungen werden können. Es solle höchstens verlangt werden dürfen, dass sie ihre tatsächliche Geschlechtsidentität angeben.

Gemäss dem Datenschutzgesetz (DSG)¹⁰⁹ zählt das Geschlecht zu den Personendaten. Je nach Umständen kann die Geschlechtsidentität einer Person auch unter den Begriff der besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Artikel 5 Buchstabe c DSG fallen und damit einen erhöhten Schutz geniessen.¹¹⁰

Die Bearbeitung von Personendaten beruht auf mehreren wesentlichen Grundsätzen, unter anderem:

- **Grundsatz der Zweckbindung und der Transparenz (Art. 6 Abs. 3 DSG):** Personendaten dürfen nur zu einem bestimmten und erkennbaren Zweck erhoben werden.

¹⁰⁶ SR 420.1

¹⁰⁷ <https://www.nfp83.ch>

¹⁰⁸ Z.B. die Projekte «LGBTQ+ specific vs. sensitive health care in young adults - Needs and pathways» der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, «Reproductive Health of Transgender and Gender Diverse Persons (TGP*Repro)» der Universität Zürich, «Improving sex and gender documentation in Swiss medical records for Respectful and Accessible Care and Health for trans and non-binary people (GENER-REACH)» oder «TRUST-PALL: Tailoring Respectful and Understanding Support for LGBTQ+ individuals in Palliative and End-of-Life Contexts» der Universität Lausanne.

¹⁰⁹ SR 235.1

¹¹⁰ Botschaft zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz vom 15. September 2017, BBl 2017 6941 7020.

- *Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 6 Abs. 2 DSG)*: Die erhobenen Daten müssen geeignet, erforderlich und auf das für den Verwendungszweck nötige Mindestmass beschränkt sein.
- Die systematische Erhebung des Geschlechts kann unter Umständen ein Verstoß gegen diese Grundsätze darstellen, insbesondere wenn die Information unnötig ist oder keine Alternativen angeboten werden. Folglich ist bei jeder Erhebung des Geschlechts zu prüfen, ob sie für den mit der Datenbeschaffung verfolgten Zweck wirklich notwendig ist (z.B. Identifizierung der Person, Vertragsmanagement, Erstellen von Statistiken und Marktforschung oder Marketing).
- Diese Grundsätze bilden bereits einen ausreichenden Rahmen für die systematische und verpflichtende Erhebung des Geschlechts. Sie haben sich bewährt, da sie die Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls ermöglichen, die eine geschlechtsspezifische Datenerhebung rechtfertigen können (z.B. gesetzliche Verpflichtung). Das DSG sieht eine Reihe von Instrumenten zur Durchsetzung dieser Grundsätze vor. So können betroffene Personen zum Beispiel gerichtlich verlangen, dass eine unrechtmässige Datenbearbeitung untersagt wird (Art. 32 Abs. 2 DSG) oder sie können sich direkt an die zuständigen Bundesorgane wenden (Art. 41 DSG). Ferner steht ihnen der Weg zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) offen, der unter bestimmten Voraussetzungen eine Untersuchung gegen die für die Datenbearbeitung verantwortlichen Personen eröffnen kann (Art. 49 DSG). Zu den Aufgaben des EDÖB gehört darüber hinaus die Sensibilisierung sowohl der für die Datenbearbeitung Verantwortlichen als auch der Bevölkerung (Art. 58 Abs. 1 Bst. a und c DSG). In diesem Zusammenhang hat der EDÖB beispielsweise ein Merkblatt zu den Anmeldeformularen für Mietwohnungen verfasst und die Relevanz bestimmter von Immobilienverwaltungen gestellter Fragen geprüft.¹¹¹
- Während die eidgenössischen Gerichte bisher noch keine Gelegenheit hatten, sich zur Zulässigkeit der Erhebung von Geschlechtsdaten unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes zu äussern, haben sich ausländische Gerichte bereits damit befasst. So stellte der Europäische Gerichtshof (EuGH) fest, dass die Personalisierung kommerzieller Kommunikation anhand der Geschlechtsidentität für die ordnungsgemässe Erfüllung eines Eisenbahnbeförderungsvertrags nicht objektiv erforderlich ist.¹¹² Unternehmen könnten stattdessen auf allgemeine, inklusive Anredeformen zurückgreifen, die keine Rückschlüsse auf die mutmassliche Geschlechtsidentität der Kundschaft zulassen und zugleich eine praktikable und weniger eingreifende Lösung darstellen. Diese Rechtsprechung schlägt eine gute Praxis vor, die mit den Vorgaben des DSG vereinbar und leicht umzusetzen wäre.
- Im Verkehr mit den Bundesstellen unterliegt die Beschaffung von Daten ebenfalls den Bestimmungen des DSG (Art. 2 Abs. 1 Bst. b DSG). Sie ist nur im Rahmen der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben zulässig (Art. 5 BV und Art. 34 Abs. 1 DSG) und kann etwa zur Identifizierung von Personen erforderlich sein (z.B. Art. 51 Abs. 1 Grundbuchverordnung vom 23. September 2011¹¹³ oder Art. 22 Abs. 2 Bst. c Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte¹¹⁴). Damit ist gewährleistet, dass Daten zum Geschlecht nur dann erhoben werden, wenn dies zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben notwendig und daher relevant ist. In diesem Zusammenhang bestimmt das Registerharmonisierungsgesetz vom 23. Juni 2006 (RHG)¹¹⁵, welches die Vereinfachung der Datenerhebung für statistische Zwecke durch die Harmonisierung amtlicher Personenregister und des gesetzlich

¹¹¹ Vgl. 32. Tätigkeitsbericht 2024/2025 des EDÖB, S. 36 und 37, abrufbar unter: www.edoeb.admin.ch > Dokumentation > Tätigkeitsberichte.

¹¹² EuGH, Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-394/23, *Mousse gegen Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) und SNCF Connect* vom 9. Januar 2025.

¹¹³ SR 211.432.1

¹¹⁴ SR 161.1

¹¹⁵ SR 431.02

vorgesehenen Austauschs von Personendaten zwischen den Registern bezweckt, dass das Geschlecht zum minimalen Inhalt von Einwohnerregistern zählt (Art. 6 Bst. j RHG).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Daten zum Geschlecht bereits nach geltendem Recht nur erhoben werden dürfen, wenn sie relevant oder erforderlich sind. Vorrangig geht es deshalb darum, die Umsetzung des geltenden Rechts zu verbessern, indem die Verantwortlichen für die Datenbearbeitung für die Notwendigkeit inklusiver Lösungen sensibilisiert werden – Lösungen, die in den meisten Fällen ohne Weiteres praktikabel sind.

3.9 Geschlechtsangaben auf Ausweisen und anderen Dokumenten

3.9.1 Einleitende Bemerkungen

Aus Sicht der einbezogenen Personen sind die Geschlechtsangaben auf Ausweisen und anderen Dokumente, in denen das personenstandsrechtliche Geschlecht «weiblich» oder «männlich» vermerkt ist, nicht zutreffend. Für nicht binäre Menschen stelle die Geschlechtsangabe insbesondere dann ein Problem dar, wenn diese Angabe nicht ihrem Geschlechtsausdruck entspricht. Nicht binäre Personen könnten bei Ausweiskontrollen und in anderen Situationen, bei denen sie ein Identifikationsdokument vorweisen müssen, in unangenehme Situationen geraten, wenn der im Ausweis eingetragene Geschlechtseintrag «männlich» oder «weiblich» nicht mit ihrem tatsächlichen Erscheinungsbild übereinstimmt. Dies kann zu Nachfragen, falscher Anrede, der Infragestellung ihrer Identität oder zu einem unfreiwilligen Outing führen, was für die Betroffenen belastend sein kann. Die einbezogenen Personen fordern deshalb, dass in Ausweisen (Pass, Identitätskarte), Ausländerausweisen und auf der Krankenkassenkarte die Geschlechtsangaben gestrichen oder um eine weitere Option (z.B. «X») ergänzt werden. Gerade auf der Krankenkassenkarte berge die unzutreffende Geschlechtsangabe für nicht binäre Personen wie auch für trans Personen zudem das Risiko medizinischer Fehleinschätzungen. Das Weglassen der Angabe könnte daher auch zur Reduktion medizinischer Fehler beitragen.

3.9.2 Ausweise (Pass, Identitätskarte)

Die Ausstellung und die inhaltliche Gestaltung von Ausweisen (Pass und Identitätskarte) richtet sich nach dem Ausweisgesetz (AwG)¹¹⁶ und der Ausweisverordnung (VAwG)¹¹⁷. Das Geschlecht ist bei beiden Ausweisformen ein Pflichtfeld (Art. 2 Abs. 1 Bst. c AwG); die entsprechende Information wird aus dem Personenstandsregister (Infostar) übernommen (Art. 10 Abs. 5 Bst. b VAwG). Das Geschlecht wird in abgekürzter Form (F, M) auf dem Ausweis eingetragen (Art. 7 Verordnung des EJPD über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige¹¹⁸).¹¹⁹

Der Pass ist weltweit als Reisedokument anerkannt. Die Identitätskarte wird in europäischen Ländern ebenfalls als gültiges Reisedokument anerkannt. Damit Schweizer Staatsangehörige ungehindert reisen können, müssen die Ausweise internationalen Standards entsprechen.

¹¹⁶ Bundesgesetz vom 22. Juni 2001 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige, SR 143.1

¹¹⁷ Verordnung vom 20. September 2002 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige, SR 143.11

¹¹⁸ SR 143.111

¹¹⁹ Im Zusammenhang mit der Forderung nach einer Anpassung von Pass und Identitätskarte wird zuweilen darauf hingewiesen, dass im Führerausweis keine Geschlechtsangabe enthalten ist, vgl. AB 2023 N 2020, Votum der Kommissionssprecherin NR Arslan Sibel. Dazu ist zu bemerken, dass der Führerausweis nur jene Angaben enthält, die für den Nachweis der Fahrberechtigung notwendig sind. Da das Geschlecht keinen Einfluss auf die Fahrberechtigung hat und der Führerausweis auch kein primäres Identifikationsmittel ist (wie ein Pass oder eine Identitätskarte), ist die Angabe zum Geschlecht nicht vorgesehen.

Für den Flugverkehr legt die International Civil Aviation Organization (ICAO), eine Sonderorganisation der UNO, die erforderlichen Standards für Reisedokumente fest.¹²⁰ Das Geschlecht stellt gemäss ICAO-Standards ein obligatorisches Feld dar. Die ICAO erlaubt in Reisedokumenten die Geschlechtsangaben «F (female)», «M (male)» oder «X (unspecified gender)». Der Verzicht auf eine Geschlechtsangabe ist nicht mit den ICAO-Standards vereinbar.

Variante Streichung der Geschlechtsangabe auf dem Pass: Reisedokumente ohne Geschlechtsangabe sind mit den aktuellen internationalen Standards nicht vereinbar. Der Zweck des Passes, ein weltweit gültiges Reisedokument zu sein, wäre damit kompromittiert. Aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf die Reisefreiheit ist diese Variante abzulehnen.

Variante Streichung der Geschlechtsangabe auf der Identitätskarte: Die Identitätskarte wird prioritär für Reisen im EU-Raum verwendet. Mit der geplanten Revision des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU soll auch die Regelung der EU für Personalausweise bzw. Identitätskarten¹²¹ übernommen werden. Diese sieht vor, dass die Mitgliedstaaten entscheiden können, ob auf Dokumenten, die unter diese Verordnung fallen, das Geschlecht ausgewiesen wird oder nicht. Stand heute ist es möglich, einige Länder ausserhalb der EU mit der Identitätskarte zu bereisen (Ukraine, Türkei, Georgien). Ob dies ohne Geschlechtsangabe weiterhin möglich wäre, ist unklar und müsste neu ausgehandelt werden. Denkbar wäre auch die Variante, eine Wahlmöglichkeit einzurichten, ob die Geschlechtsangabe auf der Identitätskarte optisch sichtbar sein soll oder nicht. In beiden Fällen wäre rechtsetzend mindestens die Ausweisverordnung anzupassen; ob auch das Ausweisgesetz geändert werden müsste, bedürfte einer weitergehenden Prüfung.

Variante Geschlechtseintrag «X» auf Pass und Identitätskarte: Die Angabe des Geschlechtseintrags «X» bedeutet gemäss ICAO nicht die Anerkennung eines dritten Geschlechts, sondern bloss ein Hinweis auf nicht vorhandene Angaben zum Geschlecht. Die Variante Geschlechtseintrag «X» entspricht internationalen Normen und wird heute bereits von verschiedenen Ländern angeboten. Damit könnte bei Pass und Identitätskarte geprüft werden, ob in gewissen Situationen – unabhängig vom Geschlechtseintrag im Zivilstandsregister – auf Ausweisen beim Geschlecht ein «X» gesetzt werden könnte. Zu beachten ist, dass es Länder gibt, welche die Einreise nicht gestatten, wenn kein «F» oder «M» im Ausweis steht (Ägypten, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate); die Einreise in diese Länder wäre nicht mehr möglich. Die Umsetzung dieser Variante bedürfte einer Änderung von Ausweisgesetz, Ausweisverordnung und Verordnung des EJPD über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die ersatzlose Streichung der Geschlechtsangabe auf dem Pass abzulehnen ist. Die Prüfung eines Eintrags «X» im Pass erscheint hingegen möglich. Für die Identitätskarte können verschiedene Varianten geprüft werden (Streichung des Geschlechtseintrags, Streichung des Geschlechtseintrags auf Wunsch, Angabe «X»). Die Umsetzung setzt jedoch eine Anpassung des Ausweisgesetzes und/oder verschiedener Verordnungen voraus und würde einen technischen und organisatorischen Aufwand und Kosten nach sich ziehen, welche gegenwärtig nicht abschätzbar sind. Zur Einschätzung der Konsequenzen wäre eine vertiefte Prüfung notwendig, auch im Hinblick darauf, ob und inwieweit mit

¹²⁰ «Documents de voyage lisibles à la machine», Partie 4, 8. Aufl., 2021, S. 14, Ziff. 11/II, abrufbar unter www.icao.int > Sources d'information > Publications > Séries des documents > Doc 9303 > Part 4. Die ICAO ist aufgrund Artikel 37 des Übereinkommens über die internationale Zivilluftfahrt (SR 0.748.0) dafür zuständig, internationale Normen, Empfehlungen und Verfahren anzunehmen und zu ändern.

¹²¹ Verordnung (EU) 2025/1208 des Rates vom 12. Juni 2025 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (noch nicht in Kraft).

solchen Änderungen nachteilige Folgen für die übrige Schweizer Bevölkerung verbunden wären. Eine Prognose über das mögliche Ergebnis dieser Prüfung ist aktuell nicht möglich.

3.9.3 Ausländerausweise

Obwohl Aufenthaltstitel keine eigenständigen Reisedokumente darstellen, entsprechen sie derzeit den Standards der ICAO. Diese verlangen, dass das Geschlecht auf den Dokumenten vermerkt wird (vgl. Ziff. 3.9.2). Ausserdem ist zwischen den Ausweisen zu unterscheiden, die dem Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA)¹²² unterstellt sind, und solchen, die dem schweizerischen Landesrecht unterliegen (Art. 41 Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 [AIG]¹²³ und Art. 71 und 71a Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE]¹²⁴). Für erstere ist die Angabe des Geschlechts derzeit vorgeschrieben (Bst. a Ziff. 7 Anhang zur Verordnung [EU] Nr. 2017/1954¹²⁵), während für letztere keine entsprechende Rechtsgrundlage besteht. Die Streichung des Geschlechtseintrags würde eine umfangreiche Umstellung mehrerer IT-Systeme, Schnittstellen und Prozesse auf Bundes- und Kantonsebene erfordern und verschiedene Systeme des Bundes, die Personendaten enthalten, müssten angepasst werden.¹²⁶ Eine Einschätzung der Kosten dieser Massnahme setzt eine vertiefte Analyse voraus.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Streichung des Geschlechts auf Aufenthaltstiteln teilweise nicht mit internationalen Vorgaben vereinbar wäre und in jedem Fall umfangreiche technische Anpassungen nach sich ziehen würde.

3.9.4 Elektronischer Identitätsnachweis (e-ID)

Die e-ID enthält gemäss dem Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) Informationen zum Geschlecht einer Person (vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. d BGEID).¹²⁷ Sie orientiert sich dabei an den Angaben, wie sie auf der Identitätskarte gemäss Ausweisgesetz verwendet werden (vgl. Ziff. 3.9.1). Die Entfernung der Geschlechtsangaben auf der e-ID würde eine Abkehr von der Vollwertigkeit der e-ID im Vergleich mit anderen Ausweisarten bedeuten. Zu betonen ist, dass die innehabende Person beim Vorweisen der e-ID sieht, welche Daten angefordert werden und selber entscheidet, ob die geforderten Angaben wie dem Geschlecht an die anfragende Person übermittelt werden. Anders als bei herkömmlichen Ausweisarten hat die innehabende Person damit mehr Kontrolle über ihre Daten.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Umsetzung der Massnahme eine gesetzliche Anpassung voraussetzen würde. Angesichts der bestehenden Kontrollmöglichkeiten der innehabenden Person erscheint derzeit eine Abkehr vom Prinzip der Vollwertigkeit der e-ID mit anderen Ausweisarten nicht angezeigt. Die zukünftige Ausgestaltung der Ausweise wird insofern massgebend für die auf der e-ID gespeicherten Daten sein.

¹²² Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (SAA), SR 0.362.31

¹²³ SR 142.20

¹²⁴ SR 142.201

¹²⁵ Verordnung (EU) 2017/1954 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABI L 286 vom 1.11.2017, anwendbar gemäss Art. 2 Abs. 2 SAA.

¹²⁶ Vgl. zu den Anpassungen auf Registerebene Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 17.4121 Arslan und 17.4185 Ruiz «Einführung eines dritten Geschlechts oder Verzicht auf den Geschlechtseintrag im Personenstandsregister – Voraussetzungen und Auswirkungen auf die Rechtsordnung», Ziff. 4.1.2.

¹²⁷ Das Parlament hat das E-ID-Gesetz am 20. Dezember 2024 verabschiedet (vgl. BBl 2025 20).

3.9.5 Krankenkassenkarte

Die Versichertenkarte nach dem Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, KVG)¹²⁸ wird für die Rechnungsstellung der Leistungserbringer (Ärzte- und Apothekerschaft, Spitäler u.a.) verwendet. Sie kann zudem als Identifikationsmittel für das elektronische Patientendossier verwendet werden (Art. 42a Abs. 2 f. KVG). Sie dient somit gemischten Zwecken. Gemäss Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung vom 14. Februar 2007 über die Versichertenkarte für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (VVK)¹²⁹ müssen gewisse Angaben auf der Karte enthalten sein, darunter gemäss Bst. d das Geschlecht der versicherten Person.

Die Streichung der Geschlechtsangabe auf der Versichertenkarte würde eine Änderung der Verordnung erfordern, konkret die Aufhebung von Artikel 3 Absatz 1 Bst. d VVK. Zunächst müssten die Konsequenzen sowie die Auswirkungen auf die Versicherer und Leistungserbringenden näher geprüft werden. Der Aufwand einer solchen Anpassung lässt sich derzeit nicht abschätzen.

3.10 Gesundheit

3.10.1 Aus- und Weiterbildung des Gesundheitspersonals

Die einbezogenen Personen wünschen sich mehr Anerkennung und eine verbesserte Begleitung von nicht binären Personen im Bereich der physischen und psychischen Gesundheit. Aus ihrer Sicht spielen die Ausbildung, Information und Sensibilisierung von Fachkräften im Gesundheitswesen eine zentrale Rolle, um Diskriminierungen, Benachteiligungen, Pathologisierungen, Unverständnis und respektloses Verhalten im Gesundheitssystem vorzubeugen und zu beseitigen.

Die Behebung der bestehenden gesundheitlichen Ungleichheiten zwischen LGBTIQ-Personen und der übrigen Bevölkerung ist ein wichtiges Anliegen. Der Bundesrat hat bereits in seinem Bericht in Erfüllung des Postulates 19.3064 Marti vom 9. Dezember 2022 «Gesundheit von LGBT-Personen in der Schweiz» zur Kenntnis genommen, dass in verschiedenen Themenbereichen gesundheitliche Ungleichheiten zwischen LGBTIQ-Personen und der übrigen Bevölkerung bestehen und dass Diskriminierungen aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, die der Bundesrat verurteilt, weitreichende Folgen für die Gesundheit von LGBTIQ-Personen haben. Ein entsprechend ausgebildetes Gesundheitspersonal spielt eine zentrale Rolle bei der Prävention und Reduktion von Diskriminierungen und Gewalt aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität in der Gesundheitsversorgung. Dies entspricht auch der Auffassung des Europarats.¹³⁰

Das Medizinalberufegesetz vom 23. Juni 2006 (MedBG)¹³¹, das Psychologieberuferecht (PsyG¹³² sowie AkkredV-PsyG¹³³) und das Gesundheitsberufegesetz vom 30. September 2016 (GesBG)¹³⁴ legen die zu erwerbenden Kompetenzen fest. Die konkreten Inhalte der

¹²⁸ SR 832.10

¹²⁹ SR 832.105

¹³⁰ Der Europarat hebt in seinem jüngsten Bericht «Recht auf den höchsten erreichbaren Gesundheitsstandard und Zugang zur Gesundheitsversorgung für LGBTI-Personen in Europa» hervor, dass die Schulung von Fachpersonal in Gesundheits- und Sozialberufen eine Schlüsselmassnahme ist, um Bewusstsein, Sensibilität und Verständnis für LGBTIQ-Themen zu stärken und die entsprechenden Kompetenzen zu verbessern, vgl. Conseil de l'Europe, Personnes LGBTI en Europe: droit au meilleur état de santé possible et à l'accès aux soins, Troisième examen thématique de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, Rapport thématique européen 2024, September 2024.

¹³¹ SR 811.11

¹³² Psychologieberufegesetz vom 18. März 2011, SR 935.81

¹³³ Verordnung des EDI vom 25. November 2013 über Umfang und Akkreditierung der Weiterbildungsgänge der Psychologieberufe, AkkredV-PsyG, SR 935.811.1

¹³⁴ SR 811.21

Aus- und Weiterbildungen sind dagegen nicht bundesrechtlich geregelt. Für die Ausgestaltung und Umsetzung sind insbesondere die zuständigen Institutionen (z.B. Hochschulen oder Fachgesellschaften) verantwortlich; dabei ist die Integration von LGBTIQ-Themen in den verschiedenen Aus- und Weiterbildungen unterschiedlich ausgestaltet. Den zuständigen Institutionen kommt deshalb eine wichtige Rolle zu und sie können durch entsprechende Massnahmen einen wichtigen Beitrag zur Prävention und Bekämpfung von Diskriminierungen und Gewalt gegen LGBTIQ-Personen, einschliesslich nicht binärer Personen, im Gesundheitswesen leisten.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung von Empfehlungen für die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen im Rahmen der Erarbeitung des NAP Hate Crimes LGBTIQ geprüft wird. Diese sollen aufzeigen, wie die LGBTIQ-Thematik in die Aus- und Weiterbildungsgänge verschiedener Berufsgruppen integriert werden kann.

3.10.2 Leistungspflicht der Krankenkassen

Aus Sicht der einbezogenen Personen werden bestimmte Behandlungen oder Therapien, die in Zusammenhang mit ihrer nicht binären Geschlechtsidentität stehen, von den Krankenkassen entweder nicht oder nur teilweise übernommen – als Beispiele wurden Logopädie, Psychotherapie und somatische Behandlungen oder Therapien wie Hormonsubstitution oder Brustentfernung genannt.

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung übernimmt die Kosten von ärztlichen Leistungen sowie von ärztlich angeordneten medizinischen Untersuchungen und Behandlungen von Krankheiten. Diese müssen wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sein. Voraussetzung für die Leistungspflicht im Rahmen des Krankenversicherungsgesetzes ist das Vorliegen einer «Krankheit» (Art. 1a Abs. 2 Bst. a KVG), wie sie in Artikel 3 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)¹³⁵ definiert ist. Dieser Grundsatz gilt für alle Versicherten. Im Zusammenhang mit der Geschlechtsidentität bedeutet dies grundsätzlich, dass eine Diagnose einer Geschlechtsinkongruenz oder einer Geschlechtsdysphorie vorliegen muss, wie sie bei trans Personen im Allgemeinen gestellt wird.¹³⁶ Sind die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, besteht eine Leistungspflicht der obligatorischen Krankenversicherung.

Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen und die Rechtsprechung regeln somit, unter welchen Bedingungen Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Zusammenhang mit der Geschlechtsidentität übernommen werden müssen. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass es in der Praxis zu Unsicherheiten im Einzelfall kommen kann.

3.11 Sport

Die einbezogenen Personen weisen darauf hin, dass nicht binäre Personen im Schulsport¹³⁷, im Alltagssport und in Sportvereinen Ablehnung und Ausgrenzung erleben. Garderoben und sanitäre Anlagen (vgl. dazu Ziff. 3.13), Trainings und Wettkämpfe seien oftmals nach Geschlecht getrennt. Aus Sicht der einbezogenen Personen sind nicht binäre Personen dadurch in ihrer Teilhabe am Sport eingeschränkt. Im Bereich des Sports fordern sie deshalb die För-

¹³⁵ SR 830.1

¹³⁶ Vgl. Urteile des Bundesgerichts 9C_123/2022 vom 28. November 2022 E. 3.3 und 9C_331/2020 vom 29. September 2020 E. 5.2.1, 5.2.2 und 6.2.2 mit den zitierten Hinweisen, vgl. ferner BGE 142 V 316 E. 5.1.

¹³⁷ Zuständig für die Ausgestaltung des Schulsports sind die Kantone, der Bund legt einzig die Mindestlektionenzahl und qualitative Grundsätze fest, weshalb dieser Bereich vorliegend nicht näher beleuchtet wird.

derung von Inklusion und geschlechtlicher Diversität, den Abbau von Vorurteilen und die allgemeine Stärkung des Respekts und der Wertschätzung für nicht binäre Personen, insbesondere durch Aus- und Weiterbildung und Sensibilisierung der Akteure im Sportbereich.

In der Schweiz ist der Sport primär privatrechtlich organisiert. Diverse Sportverbände setzen sich bereits mit Nichtbinarität im Wettkampfsport auseinander. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Überlegungen des Internationalen Olympischen Komitees vom November 2021 zu Fragen von Fairness, Inklusion und Nicht-Diskriminierung im Zusammenhang mit Nichtbinarität zu erwähnen.¹³⁸ Swiss Olympic hat das Ethik-Statut¹³⁹ des Schweizer Sports erlassen. Dieses baut auf den Werten der Ethik-Charta im Schweizer Sport¹⁴⁰ auf und sieht privatrechtliche Sanktionen vor, wenn Menschen im Sport unter anderem wegen Nichtbinarität diskriminiert werden.

Um Finanzhilfen des Bundes zu erhalten, müssen Sportorganisationen Anforderungen an einen fairen und sicheren Sport erfüllen. Die Sportförderungsverordnung¹⁴¹ nimmt dabei die ethischen Themenbereiche aus den vorgenannten privatrechtlichen Regelwerken auf, zu denen verbindliche Regelungen und Verhaltensvorgaben geschaffen werden müssen (Art. 72c ff.). Eine zentrale Vorgabe ist die diskriminierungsfreie Teilhabe am Sport. Das Bundesamt für Sport (BASPO) überprüft die Einhaltung dieses Prinzips. Zu berücksichtigen sind dabei aber auch gewisse Grenzen, die dem Sport eigen sind. So ist es nicht immer möglich, der Geschlechterdiversität Rechnung zu tragen. Entsprechende Einschränkungen können sich etwa aus geltenden Wettkampf- und Spielregeln ergeben oder aus infrastrukturellen Bedingungen. Werden diskriminierende Praktiken festgestellt, kann dies zur Kürzung oder Verweigerung von Fördermitteln führen.

Das BASPO legt die Aus- und Weiterbildungen an der Eidg. Hochschule für Sport Magglingen (EHSM) fest. Dort ist im Rahmen der neu konzipierten Bachelor-Ausbildung ein Modul «Werte und Vielfalt», in welchem auch Betroffene und Fachpersonen Inhalte vermitteln werden, fester Bestandteil der Ausbildung.

Im Rahmen des Programms «Jugend und Sport» (J+S) verfolgt das Ausbildungskonzept für die J+S-Leitenden unter anderem das Ziel, ihre Handlungskompetenzen im Umgang mit unterschiedlichen Zielgruppen zu stärken. Diversität gilt dabei als ein zentraler Aspekt. Der Aspekt der Geschlechtsidentität wird in diesem Rahmen teilweise bereits thematisiert und die Auseinandersetzung mit der eigenen Haltung angestossen. Zu berücksichtigen ist, dass die ehrenamtliche Ausbildung von J+S-Leitenden eine Vielzahl relevanter Themen abdecken muss, die Ausbildungsdauer jedoch auf wenige Tage begrenzt ist. Im Rahmen des NAP Hate Crimes LGBTIQ wird die Einführung des Themas LGBTIQ in die J+S-Ausbildungen geprüft, um die Prävention von Gewalt gegen LGBTIQ-Personen im Sport zu unterstützen. Eine weitere im Nationalen Aktionsplan geprüfte Massnahme betrifft die Aktualisierung der bestehenden Dokumentationen zum Thema LGBTIQ im Sport.

¹³⁸ [IOC Framework on fairness, inclusion and non-discrimination on the basis of gender identity and sex variations](https://www.olympics.com/ioc/framework-on-fairness-inclusion-and-non-discrimination-on-the-basis-of-gender-identity-and-sex-variations), abrufbar unter: [www.olympics.com](https://www.olympics.com/ioc/framework-on-fairness-inclusion-and-non-discrimination-on-the-basis-of-gender-identity-and-sex-variations) > IOC > Athlètes > Santé, médecine et sciences > Identité de genre et variations de sexe

¹³⁹ Abrufbar unter: <https://www.swissolympic.ch/> > Dachverband > Verbände > Werte & Ethik > Ethik-Statut

¹⁴⁰ Die neun Prinzipien der [Ethik-Charta im Schweizer Sport](https://www.baspo.admin.ch/dam/ethik-charta-im-schweizer-sport.pdf), welche vom BASPO, Swiss Olympic und den Schweizer Sportverbänden getragen wird, formulieren Grundsätze für einen gesunden, respektvollen, fairen und erfolgreichen Sport, darunter das Grundprinzip «Gleichbehandlung für alle», abrufbar unter: [www.baspo.admin.ch](https://www.baspo.admin.ch/dam/ethik-charta-im-schweizer-sport.pdf) > Ethik > Ethik-Charta

¹⁴¹ Verordnung vom 23. Mai 2012 über die Förderung von Sport und Bewegung (SpoFöV), SR 415.01

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Umsetzung der Massnahme im Rahmen der bestehenden Strukturen und Verfahren erfolgt. Die vorgenannte Massnahme wird derzeit im Rahmen des NAP Hate Crimes LGBTIQ geprüft.

3.12 Sprache

3.12.1 Leitfäden der Bundeskanzlei

Die Amtssprachen des Bundes sind – wie die meisten Sprachen – stark von der Binarität der Geschlechter geprägt. Nach Angaben der einbezogenen Personen fühlen sich nicht binäre Personen dadurch häufig ignoriert und ausgegrenzt. Der Bund sollte ihrer Ansicht nach eine Vorbildfunktion übernehmen und Massnahmen zur Förderung inklusiveren Schriftsprache in der Bundesverwaltung ergreifen. Dazu wären die Schreibweisungen der Bundeskanzlei unter Berücksichtigung der linguistischen Forschung und unter Einbezug von Fachpersonen zu überarbeiten. Die darin vorgeschlagenen Mittel werden als unzureichend bewertet, um der Geschlechtsidentität nicht binärer Personen Rechnung zu tragen. Häufig würden sie keine andere Wahl lassen, als nicht binäre Personen zu «misgendern», also sich auf eine Weise an sie zu adressieren, die nicht ihrer Geschlechtsidentität entspricht.

Das Sprachengesetz (SpG)¹⁴² schreibt vor, dass die Bundesbehörden die Amtssprachen in den Standardformen verwenden müssen (Art. 5 Abs. 2 SpG). Die Behörden sollen sich um eine sachgerechte, klare und bürgerfreundliche Sprache bemühen und auf geschlechtergerechte Formulierungen achten (Art. 7 Abs. 1 SpG). Die Grundsätze des geschlechtergerechten Formulierens für Texte des Bundes müssen demnach die anerkannte Grammatik und Rechtschreibung der jeweiligen Amtssprachen berücksichtigen und Formulierungen vorsehen, die von möglichst grossen Teilen der Bevölkerung verstanden werden.

2023 veröffentlichte die Bundeskanzlei neue Leitfäden zum inklusiven Formulieren in den vier Landessprachen.¹⁴³ Sie weisen darauf hin, dass nicht binäre Personen in den Landessprachen nicht die gleiche Sichtbarkeit wie Frauen und Männer geniessen und erkennen das Anliegen an, das den Bestrebungen zur sprachlichen Gleichbehandlung zugrunde liegt. Die Leitfäden zeigen Strategien auf, wie auch nicht binäre Personen im Rahmen der anerkannten Grammatik¹⁴⁴ und Rechtschreibung sprachlich berücksichtigt werden können. Sie zeigen aber auch auf, dass jedes sprachliche Mittel Vor- und Nachteile hat. Je nach Kontext ist das eine oder das andere Mittel besser geeignet, um das Anliegen einer geschlechtergerechten Sprache umzusetzen; kreative Lösungen innerhalb der geltenden Regeln sind möglich. Schreibweisen, die nach dem Wortstamm von geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen als sogenanntes Genderzeichen einen Asterisk oder ein anderes Sonderzeichen vorsehen, sind jedoch in den Texten des Bundes nicht zugelassen. Sie widersprechen den jeweiligen anerkannten Rechtschreibungen. Anzuführen ist, dass sich die Regeln für geschlechtergerechtes Formulieren von Sprache zu Sprache unterscheiden.

2021 und 2022 erklärte der Bundesrat in seinen Stellungnahmen zur Motion 21.3143 Roduit «Die Beachtung der Regeln der französischen Sprache ist wichtiger als Ideologie», zur Frage 21.7562 Stadler «Umgang mit dem Genderstern» und zum Postulat 22.3460 Widmer

¹⁴² Bundesgesetz vom 5. Oktober 2007 über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften, SR **441.1**

¹⁴³ Geschlechtergerechte Sprache, Leitfaden zum geschlechtergerechten Formulieren in deutschsprachigen Texten des Bundes, 3. Auflage 2023; Pour un usage inclusif du français dans les textes de la Confédération, 2^e éd. 2023; Linguaggio inclusivo di genere, Guida all'uso inclusivo della lingua italiana nei testi della Confederazione, 2^a edizione 2023; Per in diever inclusiv dal rumantsch en ils texts da la Confederaziun Directivas per la formulaziun, 1. ediziun 2023. Im Französischen gilt zudem die Pratiques d'écriture alternatives dans les textes de la Confédération en français, Directive et explications du 1^{er} novembre 2021.

¹⁴⁴ Es gibt z.B. in den jeweiligen Amtssprachen keine grammatischen Formen, mit denen nicht binäre Menschen ebenfalls geschlechtsspezifisch bezeichnet werden können.

«Sprachliche Gleichstellung aller Geschlechter. Genderstern in der Bundesverwaltung erlauben» sowie anlässlich der parlamentarischen Debatten zur oben genannten Motion, dass er die Ansicht und die Weisungen der Bundeskanzlei befürworte. Der Bundesrat heisst ebenfalls die 2023 veröffentlichten Fassungen der Leitfäden gut.

Der Bundesrat erachtet die Forderung nicht binärer Menschen nach sprachlicher Gleichbehandlung und insbesondere nach mehr Sichtbarkeit in den Sprachen als legitim. Es zeigt sich jedoch, dass die vorhandenen sprachlichen Mittel zur Erfüllung der gesetzlichen Kriterien der Sachgerechtigkeit, der Klarheit und der Verständlichkeit diesem Anliegen derzeit nicht vollständig gerecht werden können.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Bundeskanzlei in den 2023 veröffentlichten Leitfäden ausführlich dargelegt hat, wie die sprachliche Gleichbehandlung nicht binärer Personen im geltenden rechtlichen Rahmen gefördert werden kann.

3.12.2 Elternbezeichnungen in den gesetzlichen Grundlagen des Bundes

Die einbezogenen Personen fordern, dass Elternbezeichnungen in den gesetzlichen Grundlagen des Bundes geschlechtsneutral formuliert werden.

Geschlechtsbezogene Elternbezeichnungen (namentlich «Mutter» und «Vater») und deren Ableitungen (z.B. «Vaterschaftsvermutung») werden insbesondere im Abstammungsrecht im Zivilgesetzbuch (ZGB) verwendet. Im Bericht vom 17. Dezember 2021 «Reformbedarf im Abstammungsrecht» in Erfüllung des Postulats 18.3714 der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 21. August 2018 hat der Bundesrat anerkannt, dass das heutige Abstammungsrecht nicht mehr in jeder Hinsicht die gesellschaftliche Realität abdeckt. Gestützt auf die Motion 22.3235 Caroni «Zeitgemässes Abstammungsrecht» erarbeitet er derzeit eine Gesetzesrevision. Erklärtes Ziel der Revision ist, das Abstammungsrecht zeitgemäss und den heutigen Bedürfnissen entsprechend auszugestalten, ohne die bewährten Grundzüge wie zum Beispiel die Entstehung des Kindesverhältnisses zum ersten Elternteil/Mutter durch Geburt anzutasten.

Im Rahmen dieser Revisionsarbeiten wird entsprechend der jeweiligen Sprachleitfäden der Bundeskanzlei zur geschlechtergerechten Sprache (vgl. dazu oben Ziff. 3.12.1) und auch angesichts der besonderen Relevanz im Abstammungsrecht auf die Notwendigkeit einer geschlechtergerechten Sprache geachtet. Bei der Teilrevision eines bestehenden umfangreichen Erlasses wie dem ZGB ist allerdings eine eingehende Prüfung notwendig, ob und wie eine geschlechtergerechte Sprache in den drei Sprachen ohne grössere Probleme integriert werden kann.¹⁴⁵ Für das Abstammungsrecht kann diese Prüfung im Rahmen der laufenden Revision erfolgen. Die Eröffnung der Vernehmlassung ist für Ende 2026 geplant.

3.13 Geschlechtsneutrale Garderoben, Toiletten und Unterkünfte

An zahlreichen öffentlichen oder privaten Orten ist die Infrastruktur (Garderoben, Waschanlagen, Duschen, Toiletten, Unterkünfte) ausschliesslich entweder für Frauen oder Männer ausgelegt. Nach Einschätzung der einbezogenen Personen könnten geschlechtsneutrale Einrichtungen die Sicherheit von nicht binären Personen erhöhen und ihre Gesundheit schützen. Sie fordern insbesondere im beruflichen und sportlichen Umfeld sowie in Bundesgebäuden die Bereitstellung entsprechender Einrichtungen.

¹⁴⁵ Vgl. dazu Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 30. August 2019 zur Pa. Iv. 13.468 «Ehe für alle», Ziff. 6.4, [BBl 2019 8625](#).

Geschlechtsneutrale Einrichtungen schaffen für nicht binäre Personen sichere und inklusive Räume. Sie können zur Verminderung von Stigmatisierung, unangenehmen Situationen (z.B. Zutrittsverweigerung) sowie verbalen oder physischen Übergriffen beitragen. Dadurch können sie den mit der Nutzung dieser Infrastrukturen verbundenen Stress reduzieren. Dieser führt mitunter dazu, dass Betroffene über längere Zeit weder trinken noch essen oder den Toilettengang vermeiden, was erhebliche gesundheitliche Folgen nach sich ziehen kann.¹⁴⁶ Allgemein können universelle Infrastrukturen langfristig zu Kosteneinsparungen führen, da sie den getrennten Betrieb von parallelen Einrichtungen überflüssig machen. In diesem Bereich sind verschiedene Möglichkeiten denkbar. So kann in gewissen Fällen eine einfache Umwidmung eines Teils der bestehenden Infrastruktur bereits genügend sein. Eine Lösung könnte zum Beispiel die Umgestaltung einer oder zwei bestehender Toiletten in grösseren Gebäuden darstellen.

Sportinfrastruktur: Die Verantwortung für die Gestaltung der Infrastruktur liegt primär bei den Kantonen und Gemeinden. Häufig sehen deren Rechtsgrundlagen eine binäre Ausgestaltung von Toilettenanlagen oder anderen Infrastrukturen vor, welche auch auf Sportanlagen Anwendung findet. Die Nutzung der Sportinfrastruktur durch nicht binäre Personen ist differenziert zu betrachten: Während die Nutzung von Sportanlagen im Freien für nicht binäre Personen meist unproblematisch ist, sind Toiletten und Garderoben in Sporthallen in der Regel binär ausgelegt. Das Thema der universellen Garderoben wird aktuell stark diskutiert. Universelle Garderoben existieren bereits heute in zahlreichen Bade- und Eissportanlagen. Nicht überall sind aber gesetzliche Grundlagen vorhanden, um Räume für eine universelle Nutzung umzugestalten. Zudem sind auch die Bedürfnisse nach ausreichender Privatsphäre und dem Schutz vor Missbräuchen zu beachten. Der Fokus auf nicht binäre Personen greift im Bereich der Garderoben im Übrigen zu kurz: Auch andere Gruppen, wie Familien oder Teilnehmende am Eltern-Kind-Turnen oder am Seniorenturnen, könnten von geschlechtergemischten Umkleideräumen profitieren. In erster Linie stellen sich bei der Umsetzung geschlechtsneutraler Infrastruktur vor allem praktische Herausforderungen wie begrenzter Platz und hohe Kosten, welche überwiegend durch Gemeinden und Kantone zu tragen wären.

Arbeitsrecht: Das geltende Arbeitsrecht verlangt, dass für Frauen und Männer getrennte Einrichtungen (Garderoben, Waschanlagen und Toiletten) oder zumindest eine getrennte Benutzung dieser Einrichtungen vorzusehen sind (Art. 29 Abs. 3 Verordnung 3 vom 18. August 1993 zum Arbeitsgesetz [ArGV 3]¹⁴⁷). Arbeitgebende sind ausserdem verpflichtet, zum Schutze der Gesundheit und der persönlichen Integrität ihres Personals alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind (Art. 6 Arbeitsgesetz vom 13. März 1964 [ArG]¹⁴⁸). Um diesen Schutz zu verstärken, hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) kürzlich seine Wegleitung zur ArGV 3 (Art. 29 und 32) geändert.¹⁴⁹ Darin präzisiert es, dass sich aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes auch die Bereitstellung geschlechtsneutraler Toiletten empfiehlt.

Die Bereitstellung von nicht geschlechtsspezifischen Infrastrukturen, insbesondere von Toiletten, verursacht oft zusätzliche Kosten. Es ist eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen

¹⁴⁶ Vgl. z.B. Price-Feeney, Green, Dorison, Impact of Bathroom Discrimination on Mental Health Among Transgender and Nonbinary, in: Journal of Adolescent Health, 68 (2021), S. 1142 ff.; Weinhardt, Stevens, Xie, Wesp, John, Apchemengich, Kioko, Chavez-Korell, Cochran, Watjen, Lambrou, Transgender and Gender Nonconforming Youths' Public Facilities Use and Psychological Well-Being: A Mixed-Method Study, in: Transgender Health, Volume 2.1 (2017), S. 140 ff.; Dubin, Reisner, Schrimshaw et al. Public Restrooms in Neighborhoods and Public Spaces: a Qualitative Study of Transgender and Nonbinary Adults in New York City, in: Sexuality Research and Social Policy (2021), S. 1002 ff.

¹⁴⁷ SR 822.113

¹⁴⁸ SR 822.11

¹⁴⁹ Abrufbar unter: <http://www.seco.admin.ch> > Arbeit > Arbeitsbedingungen > Arbeitsgesetz und Verordnungen > Wegleitungen zum Arbeitsgesetz und seinen Verordnungen > Wegleitung zur ArGV 3 > ArGV3 Art. 29: Allgemeine Anforderungen an Sozialräume und ArGV3 Art. 32: Toiletten.

der Zugänglichkeit für alle Personen, einschliesslich nichtbinärer Personen, und den Kosten solcher Infrastrukturen, wobei der Persönlichkeitsschutz der Arbeitnehmenden sowie die Prävention vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz zu berücksichtigen sind. Um Arbeitgebende zur Einrichtung von nicht geschlechtsspezifischen Infrastrukturen zu verpflichten, wäre eine Anpassung der Rechtsgrundlagen erforderlich.

Infrastrukturen des Bundes: Bei der Ausgestaltung seiner Infrastrukturen hat sich der Bund an die oben genannten Regeln und Empfehlungen (Art. 3a Bst. a ArG) sowie an zahlreiche weitere Regeln und Auflagen zu halten. Angesichts der finanziellen Lage erscheint eine generelle Anpassung der sanitären Räume des Bundes zur Bereitstellung geschlechtsneutraler Toiletten, Duschen und Garderoben nicht verhältnismässig. Im Zuge der Planung und der regelmässigen Instandstellung und Renovierung ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob eine solche Anpassung möglich und verhältnismässig ist.

Die Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne (ETHL) hat im Rahmen des 2022 lancierten Projekts zur Modernisierung ihrer Infrastruktur mehrere geschlechtsneutrale Toiletten- und Duschräume in verschiedenen Gebäuden des Campus eingerichtet. Diese Einrichtungen wurden mit besonderem Augenmerk auf Barrierefreiheit, Privatsphäre und vielfältige Nutzungsmöglichkeiten konzipiert. Dieses schrittweise umgesetzte Projekt liefert bereits konkrete Erkenntnisse in Bezug auf Gestaltung, Umsetzung und Akzeptanz, die trotz der Vielfalt der Gebäudetypen und Nutzungsarten als Referenz für die Gestaltung anderer Bundesgebäude dienen können.

Zusammengefasst sieht die Wegleitung des SECO zum Arbeitsrecht nun ausdrücklich vor, dass sich aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes auch die Bereitstellung geschlechtsneutraler Toiletten empfiehlt. Die Vor- und Nachteile einer solchen Massnahme sind jeweils im Einzelfall zu prüfen. Eine generelle Verpflichtung aller Arbeitgebenden oder des Bundes, entsprechende Einrichtungen vorzusehen, erschiene daher unverhältnismässig.

3.14 Die Bundesverwaltung als Arbeitgeberin

Nicht binäre Personen sind aus Sicht der einbezogenen Personen auf dem Arbeitsmarkt gehäuft mit Diskriminierungen und Benachteiligungen konfrontiert. Sie weisen der Bundesverwaltung eine Vorbildfunktion zu: Sie soll Massnahmen ergreifen, um Diskriminierungen bei Stellenausschreibungen sowie den Auswahl-, Einstellungs- und Arbeitsbedingungen zu verhindern, um den gleichberechtigten Zugang zu Arbeit für nicht binäre Personen sicherzustellen. Wesentlich seien auch die Information und Sensibilisierung in der Bundesverwaltung über nicht binäre Personen, insbesondere von Führungskräften.

Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit sind zentrale Grundsätze der Personalpolitik der Bundesverwaltung. Im Aktionsplan «Diversity Management Bundesverwaltung 2024–2027» sind spezifische Massnahmen zum Thema «diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld» vorgesehen. Konkret sollen Mitarbeitende und Führungskräfte im Hinblick auf ein diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld sensibilisiert werden, wobei ein Fokus auf «Geschlechtsidentität und sexuelle Orientierung» geplant ist. Grundsätzlich ist es die Aufgabe der Führungskräfte, im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht für ein diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld zu sorgen. Dafür stehen ihnen bereits heute vielfältige Hilfsmittel für eine diskriminierungsfreie Stellenausschreibung, Rekrutierung, Einsetzung, Entwicklung und Beurteilung der Mitarbeitenden zur

Verfügung.¹⁵⁰ Bei der Personalbeurteilung und Lohnfestsetzung darf das Geschlecht keine Rolle spielen.¹⁵¹

Das Personalmanagement der Bundesverwaltung arbeitet mit Systemen und Instrumenten, die binär ausgestaltet sind. Aufgrund der mangelnden rechtlichen Anerkennung eines dritten Geschlechts fehlen für weitere Massnahmen in diversen Bereichen des Personalwesens (z.B. Ansprache der Bewerbenden in Stelleninseraten) aktuell die Grundlagen. Die Entwicklungen beim Thema Geschlechtsidentität und drittes Geschlecht werden jedoch weiterverfolgt, um bei Bedarf rechtzeitig allfällige Massnahmen zu ergreifen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass einige Massnahmen bereits im Rahmen der bestehenden Strukturen und Verfahren umgesetzt werden (insb. für LGBT-Personen). Für nicht binäre Personen bestehen jedoch weiterhin Lücken.

3.15 Militär

Die Schweizer Armee verwendet die amtlichen Geschlechterkategorien «männlich» und «weiblich». Die binäre Unterscheidung ist massgebend für die verfassungsrechtliche Militärdienstpflicht für Schweizer Bürger und den freiwilligen Militärdienst für Schweizer Bürgerinnen.

Binäre und nicht binäre trans Personen können seit dem Jahr 2018 Militärdienst leisten, auch wenn die Verpflichtung oder Freiwilligkeit zum Dienst weiterhin auf dem amtlichen Geschlecht begründet bleibt. Die Anzahl von trans Personen, die in die Rekrutenschule eintreten, bewegt sich im tiefen zweistelligen Bereich. Im Rahmen einer Studie zu Diskriminierung und sexualisierter Gewalt in der Armee aus dem Jahr 2024 haben sich von 1126 Studienteilnehmenden 4,1 % als nicht binär identifiziert. Eine erste niederschwellige Barometerbefragung im Nachgang dazu hat jedoch keine auswertbaren Daten zur Erfahrung und Wahrnehmung des militärischen Alltags von nicht binären Angehörigen der Armee gebracht.

Die Armee stellt in ihrer Strategie «Vision 2030»¹⁵² die Menschen ins Zentrum. Darin wird unter anderem die Förderung der Vielfalt ausdrücklich verankert. Armeeangehörige aller Stufen werden im Erkennen und Fördern von Vielfalt geschult, um so den Umgang mit Vielfalt zu verbessern, wozu auch die Frage der Geschlechtsidentität gehört. Der Ausbildungskompass des Kommando Ausbildung aus dem Jahr 2023 verpflichtet zur Prävention von Diskriminierung. Im gleichen Jahr hat sich die Armeeführung zur Nulltoleranz gegenüber Sexismus, Diskriminierung und allen anderen Formen der Verletzung der Menschenwürde bekannt.

Die Armeeführung hat im Jahr 2023 zudem die Strategie «Inklusives Gesamtsystem Schweizer Armee und Gruppe Verteidigung» verabschiedet. Angesprochen sind damit die sprachliche, soziale und kulturelle Vielfalt, aber auch das Geschlecht und die sexuelle Orientierung. Vielfalt in Teams wirkt sich positiv auf die Auftragserfüllung aus, wenn verschiedene Ideen und Perspektiven für die Problemlösung erforderlich sind. Die Strategie gibt vor, dass den Anliegen der Diversität soweit Rechnung getragen werden soll, wie es die Armeeaufträge erlauben (auftragsorientierte Diversität).

¹⁵⁰ Merkblätter «Eine diskriminierungsfreie Bundesverwaltung», «Integriertes Diversity Management Bundesverwaltung», «trans Menschen»; Wegleitung «Unsere Sprache für die Stelleninserate»; Checklisten «Personalgewinnung», «Einsetzen» und «Personalentwicklung»; [Verhaltenskodex für das Personal der Bundesverwaltung](#).

¹⁵¹ Art. 16 Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV), SR 172.220.111.3

¹⁵² Abrufbar unter: [vision-armee.ch](https://www.vision-armee.ch)

3.16 Asylwesen

3.16.1 Ausdrückliche Erwähnung der Geschlechtsidentität im AsylG

Nach Einschätzung der einbezogenen Personen sind die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl an Menschen, die aufgrund ihrer Geschlechtsidentität verfolgt werden, zu restriktiv ausgestaltet und sollten gelockert werden. Sie fordern deshalb, dass dieser Verfolgungsgrund ausdrücklich im Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG)¹⁵³ verankert wird.

Die Verfolgung aufgrund der Geschlechtsidentität zählt nicht zu den im AsylG ausdrücklich genannten Asylgründen (vgl. Art. 3 Abs. 1). Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat indes eine Praxis entwickelt, die diesem Umstand Rechnung trägt: Verfolgungen aufgrund der Geschlechtsidentität (ebenso wie aufgrund der sexuellen Orientierung) werden unter den Asylgrund der «Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe» im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 AsylG gefasst. Dieser Ansatz ist sowohl mit dem Völkerrecht als auch dem europäischen Recht¹⁵⁴ vereinbar und steht auch im Einklang mit den Leitlinien über die geschlechtsspezifische Verfolgung des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR). Er ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVGer) weitgehend bestätigt worden.¹⁵⁵

In seinen Antworten auf die Motion 09.3561 Prelicz-Huber «Erweiterung des Flüchtlingsbegriffes. Anerkennung der geschlechtsspezifischen Verfolgung», auf die Interpellation 17.3588 Arslan «Situation von LGBTI-Asylsuchenden» und auf die Motion 22.4346 Klopfenstein-Brogini «Ein Flüchtlingsstatus für Opfer von geschlechterspezifischer sexueller und sexistischer Gewalt» hat sich der Bundesrat bereits dreimal gegen eine ausdrückliche Erwähnung dieses Asylgrunds im Gesetz ausgesprochen.

In der Praxis besteht kein erkennbarer Bedarf für eine Änderung des Asylgesetzes. Eine solche Anpassung würde den betroffenen Personen keine zusätzliche Rechtssicherheit verschaffen. Im Übrigen könnte sie dazu führen, dass die Schweiz von der Flüchtlingsdefinition nach Artikel 1A des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge¹⁵⁶ abweichen würde.

Zusammengefasst ermöglicht das geltende Recht eine angemessene Berücksichtigung von Verfolgungen aufgrund der Geschlechtsidentität bei der Gewährung von Asyl. Die ausdrückliche Erwähnung dieses Grundes im AsylG würde die Rechtslage von nicht binären Asylsuchenden nicht verbessern.

3.16.2 Unterkünfte, Schulung, Sensibilisierung und Spezialisierung

Aus der Sicht der einbezogenen Personen werden die besonderen Schutzbedürfnisse von nicht binären Personen im Asylverfahren unzureichend berücksichtigt, insbesondere im Hinblick auf den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung. Zum Ausbau dieses Schutzes fordern sie die Bereitstellung von entsprechenden Unterkünften (oder zumindest von entsprechenden Toiletten und Waschanlagen), eine verstärkte Schulung und Sensibilisierung des Personals sowie eine Spezialisierung jener Mitarbeitenden, die an Anhörungen nicht binärer Personen beteiligt oder in sie betreffende Entscheidverfahren involviert sind.

Massnahmen zur Schulung oder Sensibilisierung des Personals für die LGBTIQ-Thematik sind bereits umgesetzt oder geplant. Zudem wurde kürzlich eine Massnahme zur Aufklärung

¹⁵³ SR 142.21

¹⁵⁴ Vgl. insbesondere die Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011, Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 7. November 2013 Rs. C-199/12 bis C-201/12 X., Y. und Z. ECLI:EU:C:2013:720.

¹⁵⁵ Vgl. z.B. Entscheid des BVGer E-2109/2019 vom 28. August 2020 E. 9 mit Hinweisen.

¹⁵⁶ SR 0.142.30

von LGBTIQ-Asylsuchenden über ihre Rechte verabschiedet, welche zu einem verbesserten Schutz der betroffenen nicht binären Personen beitragen sollte. Im Rahmen des NAP Hate Crimes LGBTIQ werden Massnahmen geprüft, um eine angemessene Betreuung und eine sichere Unterbringung von LGBTIQ-Asylsuchenden sicherzustellen.

Insgesamt würde die Umsetzung der Massnahmen jedoch zusätzliche Ressourcen erfordern. Zudem stünde eine Spezialisierung des Personals im Widerspruch zum mit der letzten Teilrevision des AsylG verfolgten Ziel der Verfahrensbeschleunigung. Massnahmen im Bereich der Unterkünfte wären darüber hinaus mit den Kantonen abzustimmen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bereits Massnahmen ergriffen werden, um den Bedürfnissen von nicht binären Personen im Asylverfahren besser Rechnung zu tragen. Deren Erweiterung würde zusätzliche Ressourcen erfordern.

4 Erkenntnisse aus den vorangehenden Ausführungen

Die Binarität der Rechtsordnung führt für diejenigen Personen, die sich nicht mit einem der beiden herkömmlichen Geschlechter identifizieren, in verschiedener Hinsicht zu Schwierigkeiten. Diese Einschätzung hat der Bundesrat bereits in seinem Bericht vom 21. Dezember 2022 «Einführung eines dritten Geschlechts oder Verzicht auf den Geschlechtseintrag im Personenstandsregister – Voraussetzungen und Auswirkungen auf die Rechtsordnung» in Erfüllung der Postulate 17.4121 Arslan und 17.4185 Ruiz festgehalten. Der Einbezug von nicht binären Personen in die Arbeiten zum vorliegenden Bericht hat diese Problematik weiter verdeutlicht und ihre Bandbreite offengelegt.

Nicht binäre Personen berichten von Gewalterfahrungen, Ausgrenzung und Diskriminierung, gesellschaftlichem Anpassungsdruck sowie einem Gefühl der Unsichtbarkeit, das sich in verschiedenen Lebensbereichen manifestiert. Diese Berichte widerspiegeln die Vielfalt der Forderungen, welche nicht binäre Personen bei der Erarbeitung dieses Berichts zur Verbesserung ihrer Situation eingebracht haben. Sie betreffen ein breites Spektrum an Bereichen – von Schutz vor Gewalt über die öffentliche Statistik, amtliche Ausweise und Gesundheitsversorgung bis hin zu soziokulturellen Aspekten wie Sprache, Schule und Sport. Dabei fällt nur ein Teil der Forderungen in die Zuständigkeit des Bundes. Viele Forderungen richten sich an die Kantone, Gemeinden oder die Gesellschaft. Während einige Anliegen spezifisch nicht binäre Personen betreffen (z.B. erleichterte und kostengünstige Änderung des Vornamens oder geschlechtsneutrale Toiletten), stehen viele im breiteren LGBTIQ-Kontext. In diesen Bereichen (z.B. Bekämpfung und Prävention von Gewalt und Diskriminierung, Sensibilisierung, Ausbildung, Opferschutz oder Gesundheit) erscheint es angebracht, Fragen der Geschlechtsidentität und der sexuellen Orientierung gemeinsam anzugehen, dabei aber stets die Situation und die Besonderheiten jeder Gruppe zu berücksichtigen.

Die Verbesserung der Situation von nicht binären und anderen LGBTIQ-Personen ist dem Bundesrat ein wichtiges Anliegen. Er setzt sich für die Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtsidentität, der Geschlechtsmerkmale wie auch der sexuellen Orientierung ein. Im Rahmen seiner Möglichkeiten unterstützt er die Förderung der Rechte und des Schutzes von nicht binären und anderen LGBTIQ-Personen und wird diesem Aspekt im Rahmen der künftigen Gesetzgebung in den relevanten Bereichen Rechnung tragen.

Der Bund prüft deshalb aktuell weitere Schritte, um LGBTIQ-Personen besser zu schützen. Im Fokus stehen dabei Massnahmen gegen Gewalt, Diskriminierung und Hassdelikte:

- Zur Bekämpfung von Gewalt gegen die Angehörigen dieser Personengruppe erarbeitet der Bundesrat derzeit den Nationalen Aktionsplan gegen LGBTIQ-feindliche «hate crimes» (Po. 20.3820 Barrile).
- Zum Schutz vor illegaler Hassrede im Internet schlägt der Bundesrat ein neues Bundesgesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen vor (derzeit in der Vernehmlassung). Zudem regelt das neue Jugendschutzgesetz Meldesysteme gegen Hassrede (JSFVG; in Kraft seit 01.01.2025).
- Das Parlament erarbeitet derzeit einen Entwurf zur Anpassung der Antidiskriminierungsstrafnorm (Art. 261^{bis} StGB) mit dem Ziel, den strafrechtlichen Schutz vor Diskriminierung und Hass aufgrund des Geschlechts einzuführen (Pa. Iv. 21.513).

Das Parlament befasst sich darüber hinaus aktuell mit den Fragen der Erweiterung des Gleichstellungsgesetzes auf die Geschlechtsidentität (Mo. 23.3238) und die sexuelle Orientierung sowie mit einem Verbot von Konversionsmassnahmen (Mo. 22.3889). Auch verschiedene Bundesstellen setzen sich mit den Themen LGBTIQ oder Geschlechtsidentität auseinander: Das EBG ist seit 2024 für alle Fragen rund um die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen auf Bundesebene zuständig. Das BFS plant, die Frage der Geschlechtsidentität wo möglich und sinnvoll in den Statistiken abzubilden. Das BAG hat eine LGBTIQ-Arbeitsgruppe eingesetzt und berücksichtigt LGBTIQ-Personen in gesundheitspolitischen Strategien und in der Gesundheitsberichterstattung besser. Weitere Bundesstellen diskutieren oder adressieren die Problematik. Diese Entwicklungen zeigen, dass das Thema auf Bundesebene ernst genommen wird und Bewegung in diesem Bereich zu verzeichnen ist.

Gleichzeitig haben die Abklärungen mit den zuständigen Bundesstellen aber auch ergeben, dass gewisse Forderungen derzeit nur schwer umsetzbar scheinen. Hauptgründe bilden die Kosten, ein hoher Umsetzungsaufwand oder methodische Schwierigkeiten. Dies betrifft insbesondere Massnahmen, die speziell nicht binäre Personen betreffen. Es ist ferner zu berücksichtigen, dass die Binarität der Geschlechter in der gelebten Alltagstradition in zahlreichen Lebensbereichen, zum Beispiel in der Sprache oder der Infrastruktur, eine bedeutende Rolle spielt. Eine Abkehr von der Binarität im gesellschaftlichen Leben würde eine weitreichende Veränderung von tief in der Kultur verankerten Gewohnheiten vieler Menschen bedingen.

Das Thema der Nichtbinarität ist in den letzten Jahren vermehrt ins Bewusstsein von Gesellschaft und Politik gerückt. Es zeichnen sich gesellschaftliche und in der Folge auch rechtliche Entwicklungen im Umgang mit der Vielfalt an Geschlechtsidentitäten ab. Dies weist auf eine zunehmende gesellschaftliche und politische Sensibilisierung für die Anliegen von nicht binären Personen hin. Auch verschiedene Kantone und Gemeinden oder Städte sehen ihrerseits Massnahmen wie Gesetzgebungen, Aktionspläne oder Strategien vor, um die Gleichstellung von nicht binären und anderen LGBTIQ-Personen zu fördern und ihre Diskriminierung zu bekämpfen. Der Bundesrat begrüsst diese Bestrebungen und wird die entsprechenden Entwicklungen weiterhin aufmerksam beobachten.

Beilagen:

- Anhang 1: Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen (Ergebnisse des Workshops vom 1. Juli 2024)
- Anhang 2: Übersicht über die im Ausland ergriffenen Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen

26. November 2025

Anhang 1: Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen

1 Workshop mit nicht binären Personen

Für den Einbezug von nicht binären Personen hat das Bundesamt für Justiz am 1. Juli 2024 einen Workshop mit externer Moderation durchgeführt. Die Anfragen für die Teilnahme sind über die in der Begleitgruppe vertretenen Interessenvereinigungen von nicht binären Personen erfolgt. Am Workshop nahmen 20 Privatpersonen aus allen Landesteilen sowie 4 Vertretende von Interessenvereinigungen teil.

Der Workshop ermöglichte, dass betroffene Personen im Rahmen eines partizipativen Prozesses über persönliche Erlebnisse und Anliegen sprechen und gemeinsam Forderungen formulieren konnten. Die Teilnehmenden des Workshops haben in einem ersten Teil persönlich erlebte Diskriminierungen, Hindernisse und Probleme beschrieben. Daraus haben sie den Handlungsbedarf eruiert. Im zweiten Teil des Workshops formulierten die Teilnehmenden zahlreiche Forderungen, die zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen beitragen könnten. Diese richten sich in erster Linie an den Staat (Bund, Kantone, Gemeinden), aber auch an die Gesellschaft.

Sämtliche Ergebnisse des Workshops wurden vom Moderator mit Unterstützung einer Delegation von Teilnehmenden in einem Ergebnisbericht stichwortartig festgehalten. Der folgende Anhang gibt die Sicht der am Workshop teilnehmenden nicht binären Personen wieder und bildet die Ergebnisse des Workshops, geordnet nach Rechts- und Lebensbereichen, auf der Grundlage des Ergebnisberichts ab.

2 Rechtliche Anerkennung und Schutz

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen weisen darauf hin, dass Gesetze und andere rechtliche Grundlagen auf eine binäre Geschlechtsordnung ausgerichtet sind. Dies impliziere eine Unsichtbarkeit von nicht binären Personen in gesetzlichen Grundlagen. Die Geschlechtsidentität wird bisher rechtlich nicht anerkannt und geschützt. Zu den konkreten Problemen zählt namentlich, dass keine einfache und kostengünstige Vornamensänderung ohne Geschlechtsänderung möglich ist.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen sollen vollständig rechtlich anerkannt werden. Dem Bund kommt dabei eine Vorbildfunktion zu. So soll er ein klares Bekenntnis zur rechtlichen Anerkennung von nicht binären Personen setzen.

Folgende Gesetzesrevisionen werden konkret angeregt:

Diskriminierungen: Ein umfassendes Diskriminierungsverbot soll verankert sowie ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz erlassen werden, welche beide nicht binäre Personen miteinschliessen. Weiter soll der Schutz von nicht binären Personen ausdrücklich im Gleichstellungsgesetz des Bundes (GIG)¹ verankert und die Kantone aufgefordert werden, sich am neuen Gleichstellungsgesetz des Kantons Basel-Stadt² zu orientieren.

¹ SR 151.1

² Kantonales Gleichstellungsgesetz zu Geschlecht und sexueller Orientierung (KGIG) vom 10. Januar 2024 des Kantons Basel-Stadt, siehe dazu oben Ziff. 2.5

Zivilrecht: Das Geschlecht soll im Zivilstandsregister gestrichen oder eine dritte Geschlechtskategorie eingeführt werden. In Ausweisdokumenten und anderen Dokumenten (z. B. Swisspass der SBB, Ausländerausweise) sollen die Geschlechtsangaben gestrichen bzw. eine dritte Geschlechtskategorie eingeführt werden. Auch soll eine gesetzliche Grundlage zur Einführung eines erleichterten und kostengünstigen Verfahrens zur Änderung des Vornamens im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB)³ eingeführt werden. Zudem sollen die Elternbezeichnungen in den gesetzlichen Grundlagen geschlechtsneutral formuliert werden.

Strafrecht: Im strafrechtlichen Bereich sollen die Antidiskriminierungsnorm des Artikel 261^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB)⁴ um den Schutz von nicht binären Personen erweitert sowie im StGB Verbote von «hate speech» und von Konversionsmassnahmen eingeführt werden.

3 Einbezug von nicht binären Personen und Förderung der politischen Mitwirkung

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen fühlen sich allgemein wenig sichtbar und politisch zu wenig vertreten. Ihre Probleme und Bedürfnisse finden im Rahmen von staatlichen und politischen Prozessen zu wenig Beachtung.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Im Rahmen von Gesetzesrevisionen soll der Aspekt der Nichtbinarität stärkere Beachtung finden. Nicht binäre Personen sollen in allen politischen, staatlichen und anderen Verfahren, die sie betreffen, stärker einbezogen werden und dafür auch entschädigt werden. Vorgeschlagen wird etwa ein jährlicher Austausch der Interessenvereinigungen von nicht binären Personen mit den verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung.

4 Unterstützung und Förderung von Organisationen für nicht binäre Personen

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Es bestehen zu wenig Beratungs- und Unterstützungsangebote. Zivilrechtliche Organisationen für nicht binäre Personen leisten viel Beratungs- und Bildungsarbeit und erhalten dafür keine oder wenig Unterstützung. Aufgrund des Fehlens von Beratungsangeboten und einem Mangel an Ressourcen sind Vertretende von Interessenvereinigungen von einer Ermüdung und dem Gefühl einer allgemeinen Ohnmacht betroffen.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Zivilgesellschaftliche Organisationen sollen stärker finanziell unterstützt werden, im Sinne von Struktur- und Projektfinanzierungen und der Finanzierung von Community- und Beratungsarbeit. Als positives Beispiel wird das Gleichstellungsgesetz des Kantons Basel-Stadt⁵ genannt, welches eine Zusammenarbeit des Kantons mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in diesen Bereichen vorsieht. Auch der Bund soll queere Projekte und Anliegen finanziell unterstützen.

5 Gesellschaftliche Ausgrenzungen und Gewalt gegen nicht binäre Personen

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen sind in der Gesellschaft von verbalen, physischen und emotionalen Gewaltakten betroffen. Sie nehmen in Gesellschaft und Politik eine wachsende Queerfeindlichkeit wahr und beobachten politische Rückschritte («Backlash»). Aus der Sicht der Betroffenen gibt die Gesellschaft soziale Rollen vor, die einem «heteronormativen» Prinzip folgen. Dem Geschlecht und den Geschlechtsrollen wird

³ SR 210

⁴ SR 311.0

⁵ Kantonales Gleichstellungsgesetz zu Geschlecht und sexueller Orientierung (KGIG) vom 10. Januar 2024 des Kantons Basel-Stadt, siehe dazu oben Ziff. 2.5

eine zu grosse Bedeutung zugemessen. Nicht binäre Personen sind deshalb in vielen Lebenslagen mit Gewalt, Diskriminierungen, Unverständnis, mangelndem Respekt, Stigmatisierungen, Ausgrenzungen oder Infantilisationen konfrontiert. Diese Probleme werden auch innerhalb von Familien, Beziehungen oder Kirchen erlebt. Die Betroffenen fühlen sich gezwungen, sich zu rechtfertigen und empfinden starke Unsicherheiten im täglichen Leben. Sie üben Selbstzensur, sowohl im öffentlichen Raum wie auch in den sozialen Medien. Die mediale Aufmerksamkeit unterliegt starken Schwankungen, wobei nicht binäre Personen oft als kurzfristiger Trend dargestellt werden. Die Medien stellen zudem unterschiedliche Positionen als gleichwertig dar, obgleich die wissenschaftliche Beleglage eindeutig eine Seite unterstützt (Problem der falschen Ausgewogenheit).

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Die besondere Bedeutung einer klaren Positionierung des Bundes wird auch in diesem Bereich hervorgehoben. So soll er ein klares Bekenntnis zur Anerkennung von nicht binären Personen machen und sich deutlich gegen jegliche Diskriminierung und Benachteiligung von nicht binären Personen positionieren. Durch eine konsequente Bekämpfung von Diskriminierungen und die Umsetzung von Geschlechtervielfalt in den öffentlichen Verwaltungen sowie Berichterstattung und Monitoring darüber kann der Bund eine bedeutende Vorbildrolle einnehmen. Allgemein soll die Anerkennung und Akzeptanz von nicht binären Personen gefördert werden, namentlich durch Sensibilisierungskampagnen und -massnahmen.

Für die Bekämpfung von Hassverbrechen («hate crimes») ist deren einheitliche Erfassung zentral. Zudem sind Information und Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden wichtig.

Von den Medien wird u.a. gefordert, dass Medieninhalte von ausgebildeten Wissenschaftsmedienschaffenden, die sich in der Thematik auskennen, verfasst werden. Die Veröffentlichung der Rede des Departementsvorstehers des EJPD anlässlich des Workshops könnte ebenfalls einen positiven Einfluss haben. Zudem soll der Bund das bisherige und anhaltende Unrecht gegenüber nicht binären Personen wiedergutmachen.

6 Staatliche Kommunikation und Sprache

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen berichten von Problemen beim Kontakt mit den staatlichen Verwaltungen. Die aus ihrer Sicht oft grundlose Verwendung von binären Geschlechtsangaben in Formularen (physisch und online) und von binären Anreden und Formulierungen in der staatlichen Kommunikation wird als ausgrenzend empfunden. Die unnötige Erhebung des Geschlechts stellt nicht binäre Personen regelmässig vor Probleme. Allgemein ist die Sprache von Staat und Gesellschaft nach wie vor stark an der binären Geschlechtsordnung ausgerichtet. Insbesondere wird die Grammatik höher gewertet als die Anerkennung von nicht binären Personen und es werden aus linguistischer Sicht fragwürdige Argumente für die Beibehaltung der bisherigen Sprache angeführt.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Die Betroffenen schreiben dem Bund eine erhebliche Vorbildfunktion zu. Der Bund soll daher die inklusive Sprache fördern und die Bundesverwaltung verpflichtet werden, inklusiv zu kommunizieren. Dazu sollen die Grundlagen der Bundesverwaltung zur staatlichen Kommunikation und Sprache (Sprachleitfaden) in allen Landessprachen überarbeitet werden, um nicht binäre Personen sichtbar zu machen, unter Berücksichtigung der Forschung aus der Linguistik und unter Einbezug von Fachpersonen. Zudem sollen Standards oder Leitlinien zum Umgang mit nicht binären Personen anhand von Best Practices erstellt und die Forschung zu inklusiver Sprache gefördert werden. In staatli-

chen Formularen soll das Geschlecht nur noch in zwingend notwendigen Fällen erhoben werden. Dort, wo Angaben zum Geschlecht notwendig sind, soll neu die Geschlechtsdiversität abgebildet werden. Binäre Anreden sind zu vermeiden. Angeregt wird auch eine Änderung des Namens des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) in «Eidgenössisches Büro für Gleichstellung, Diversität und Inklusion».

7 Statistik

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen werden in staatlichen Statistiken nicht erfasst. Dadurch sind sie statistisch inexistent.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: In den öffentlichen Statistiken sollen alle Geschlechtsidentitäten erfasst und gezielte Umfragen zu diesem Thema durchgeführt werden. Von besonderer Bedeutung ist die einheitliche Erfassung von Hassverbrechen («hate crimes») gegen trans, intergeschlechtliche und nicht binäre Personen.

8 Asylwesen

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Verfolgungen aufgrund der Geschlechtsidentität werden nach Ansicht der Betroffenen bei der Gewährung von Asyl zu wenig berücksichtigt. Ausserdem werden die besonderen Schutzbedürfnisse von nicht binären Personen im Asylverfahren nicht ausreichend berücksichtigt.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Die Bedingungen, unter denen Asyl im Zusammenhang mit einer Verfolgung aufgrund der Geschlechtsidentität gewährt wird, sollten gelockert werden. Als weitere Massnahmen kommen der Einbezug von nicht binären Personen und Experten bei Anhörungen, Verfahren und Entscheiden und eine Sensibilisierung und Information der Mitarbeitenden in Asylverfahren in Betracht. Zudem sollen nicht binäre Personen nicht in Kollektivunterkünften untergebracht werden.

9 Gesundheit

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Das Gesundheitssystem und die Geschlechtsmedizin sind auf die Binarität der Geschlechter ausgerichtet. Dies zeigt sich einerseits an der binär ausgerichteten Infrastruktur. Nicht binäre Personen erleben andererseits immer wieder Diskriminierungen und Benachteiligungen beim Zugang zum Gesundheitssystem, was sich negativ auf ihre psychische und physische Gesundheit auswirkt. Sie sind im Kontakt mit Medizinfachpersonen mit Pathologisierungen, Unverständnis und Respektlosigkeiten konfrontiert. Ihr Selbstbestimmungsrecht wird nicht respektiert. Sie wünschen sich daher Anerkennung und Begleitung im Bereich der physischen und psychischen Gesundheit. Im Gesundheitsbereich fehlen zudem allgemein Forschung und repräsentative Forschungsergebnisse zu nicht binären Personen.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Der gleichberechtigte Zugang zu einem inklusiven Gesundheitssystem und zu diversifizierten Medikamenten ist sicherzustellen. Das Recht auf Selbstbestimmung ist zu achten. Wichtig sind die Ausbildung und die Sensibilisierung des Medizinpersonals: Massnahmen dazu sind die Aufnahme des Themas Geschlechtsidentität in die Aus- oder Weiterbildung aller Medizinfachpersonen, die Förderung des Fachwissens des Medizinpersonals und die Erstellung von Leitlinien zum inklusiven und respektvollen Umgang mit nicht binären Personen. Wichtig ist auch die Finanzierung von medizinischer Forschung über Geschlechtsidentität.

10 Sozialversicherungen

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Bisher gibt es keine Anerkennung nicht binärer Personen durch die Krankenkassen. Dadurch sind gewisse Behandlungen oder Therapien in Zusammenhang mit nicht binären Personen nicht leistungspflichtig. Es bestehen daneben weitere Probleme mit AHV/IV, Pensionskassen und ALV/RAV.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen sollen von den Sozialversicherungen anerkannt und in ihrem Lebensweg unterstützt werden. Für die Krankenkassen soll eine Leistungspflicht für geschlechtsmedizinische Massnahmen inkl. Logopädie oder Psychotherapie eingeführt werden.

11 Infrastruktur und Unterbringung

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Die bestehende Infrastruktur ist von der binären Geschlechtsordnung geprägt. Öffentliche Toiletten, Duschen, Garderoben etc. sind nach Geschlechtern getrennt, wie auch die Unterbringung in Spitälern und Institutionen, im Strafvollzug, im Militär oder in Asylverfahren.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Die Gesetze und Verordnungen zu Infrastrukturen des Staates, staatsnahen Betrieben und privaten Einrichtungen sollen auf allen Staatsebenen angepasst und um die Verpflichtung erweitert werden, bei Neu- und Umbauten der Geschlechtervielfalt Rechnung zu tragen. Auch das Arbeitsrecht soll in Bezug auf binäre Toiletten und Garderoben revidiert werden. Bei allen Formen der Unterbringung sei eine geschlechtergerechte Unterbringung sicherzustellen. Sinnvoll sei allgemein die Sammlung von Best Practices.

12 Bildung

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Als problematisch werden die Ausrichtung der Lehrpläne auf die Binarität der Geschlechter und die Widerstände von Lehrpersonen gegen eine inklusive Bildung über das Thema Geschlecht angesehen. Zudem werden Probleme im Schulsport und die binären Elternangaben und -anreden genannt.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Als Massnahme werden die Einführung der Themen Geschlechtsdiversität, sexuelle Diversität und genderneutrale Sprache in die Ausbildung von Lehrpersonen bzw. in die obligatorischen Weiterbildungen zum Thema Geschlechtervielfalt für Lehrpersonen genannt, schon auf Stufe Kita / Kindergarten, und mit besonderem Fokus auf den Schulsport. Zudem soll das Thema in den Lehrplänen verankert werden. Die Schulen sollen das Recht auf Selbstbestimmung stärker berücksichtigen und geschlechtsneutrale Elternanreden und -bezeichnungen benutzen.

13 Arbeit

Problematik aus Sicht der Betroffenen: Nicht binäre Personen sind auf dem Arbeitsmarkt mit Diskriminierungen und Benachteiligungen konfrontiert. Sie begegnen vielen Vorurteilen und sehen eine mangelnde Bereitschaft, sie als Arbeitnehmende anzustellen. Daraus entstehen Arbeitslosigkeit oder berufliche Unsicherheiten.

Handlungsbedarf aus Sicht der Betroffenen: Dem Staat wird auch hier eine Vorbildfunktion zugeschrieben: Die Bundesverwaltung soll die Förderung von nicht binären Personen voran-

treiben und einen gleichberechtigten Zugang zu Arbeit sicherstellen, insbesondere durch entsprechende Stellenausschreibungen, Rekrutierungsprozesse und Arbeitsbedingungen. Wichtig ist zudem allgemein die Information und Sensibilisierung der Arbeitgebenden.

14 Minderjährige und ältere nicht binäre Personen

Kinder und Jugendliche: Bei nicht binären Minderjährigen soll das Recht auf Selbstbestimmung in Familie, Schule, Gesundheitswesen und Gesellschaft umgesetzt werden. Die soziale, medizinische und therapeutische Begleitung und Unterstützung sollen sichergestellt sein. Wichtig sind die Sammlung von «Best Practices» zu Sprache, Infrastruktur und Begleitung von nicht binären Minderjährigen sowie die vermehrte Information, Bildung und Sensibilisierung der Minderjährigen selber sowie von Lehrpersonen, von Personal im Sozialwesen und in medizinischen Berufen. Eine verstärkte Information und Sensibilisierung der Eltern von nicht binären Kindern erscheint wichtig; dazu könnte zum Beispiel das Thema in den Elternbrief von Pro Juventute aufgenommen werden.

Ältere Personen: Das Selbstbestimmungsrecht von nicht binären Personen im Alter soll stärker respektiert und die Annäherung an die empfundene Geschlechtsidentität (Transition) unterstützt und erleichtert werden. Es sollen Lösungen für die Unterbringung von nicht binären Personen in Alters- und Pflegeheimen gefunden werden.

15 Weitere

Militär: Das Thema Armee wurde benannt, jedoch ohne Beschreibung von konkreten Problemen oder Handlungsbedarf.

Verfahrensrecht: Allgemein soll ein unentgeltlicher Zugang zur Justiz und die rechtsgleiche Anwendung des Rechts sichergestellt werden.

Forschung: Forschung über nicht binäre Personen soll in allen Disziplinen gefördert werden, insbesondere im medizinischen, sozialen und linguistischen Bereich. Dazu sollen die Fördermittelreglemente überarbeitet werden.

Diskriminierungen bei der Wohnungssuche: Um die Benachteiligungen von nicht binären Personen beim Wohnen abzufedern, werden als Massnahmen die Förderung von Miete und Kauf von Wohnraum oder die Einführung von Quoten bei subventionierten Mietverhältnissen genannt.

16 Positive Entwicklungen

Im Workshop wurden auch positive Entwicklungen hervorgehoben. Der Workshop selber und damit der Einbezug von nicht binären Personen in die Bearbeitung des vorliegenden Postulatsberichts wird als positiv bewertet. Positiv ist auch die Zunahme von Bewusstsein und Bereitschaft in der Gesellschaft; es wird von vielen positiven Reaktionen berichtet. Nicht binäre Personen können so mehr sich selber sein. Es gibt auch vermehrte Beratungs- und Unterstützungsangebote und Treffpunkte für nicht binäre Personen. Die Community wird grösser und sichtbarer, nicht zuletzt dank einer zunehmenden Vielfalt und Sichtbarkeit im Kulturbereich, wie kunstschaaffende Personen wie Nemo (Musik) oder Kim de l'Horizon (Literatur) zeigen. Positiv sind auch Entwicklungen im Ausland, welche Impulse geben können. Die gesetzliche Änderung zur erleichterten Änderung des Vornamens- und Geschlechtseintrags wird begrüsst. Im Gesundheitsbereich werden die vermehrte Anerkennung von Krankenkassenleistungen und positive Entwicklungen beim Medizinpersonal hervorgehoben. Auch die Spra-

che verändert sich, es entsteht ein neues Vokabular. Im Arbeitsbereich werden verbreitet verschiedene Pronomen verwendet (w / m / d) und vermehrt verpflichtende Vorgaben von Seiten der Personalabteilungen eingeführt.

26. November 2025

Anhang 2: Übersicht über die im Ausland ergriffenen Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen

Die nachfolgende Übersicht zeigt die wichtigsten Entwicklungen im europäischen Raum der letzten Jahre. Sie beschreibt Gesetzgebungen, Strategien, Aktionspläne oder andere Massnahmen, welche die Europäische Union sowie die deutschsprachigen und verschiedene weitere europäische Länder zur Verbesserung der Situation von nicht binären oder LGBTIQ-Personen getroffen haben. Die Auswahl der dargestellten weiteren Länder orientiert sich an Eingaben der Begleitgruppenmitglieder und dem ILGA (International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association) Europe Rainbow Index 2025¹. Die Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

1 Europäische Union

Die Kommission der Europäischen Union hat im Jahr 2020 eine Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025² verabschiedet, welche Ziele und Schritte gegen Diskriminierung und für die Gleichstellung, Sicherheit und Inklusion von LGBTIQ-Personen in der Europäischen Union und weltweit enthält.

Die Strategie legt verschiedene Massnahmen in vier Aktionsbereichen fest:

- Bekämpfung der Diskriminierung von LGBTIQ-Personen: Durchsetzung und Verbesserung des rechtlichen Schutzes vor Diskriminierung; Förderung der Inklusion und Vielfalt am Arbeitsplatz; Bekämpfung der Ungleichheit in Bildung, Gesundheit, Kultur und Sport; Wahrung der Rechte von LGBTIQ, die internationalen Schutz beantragen.
- Gewährleistung der Sicherheit von LGBTIQ-Personen: Verstärkung des rechtlichen Schutzes von LGBTIQ-Personen vor Hassdelikten, Hetze und Gewalt; Stärkung der Massnahmen zur Bekämpfung von gegen LGBTIQ-Personen gerichtete Hetze und Desinformation; Meldung von Hassdelikten gegen LGBTIQ-Personen und Austausch bewährter Verfahren; Schutz und Förderung der körperlichen und geistigen Gesundheit von LGBTIQ-Personen.
- Aufbau von Gesellschaften, die LGBTIQ-Personen einschliessen: Sicherstellen der Rechte von LGBTIQ-Personen in grenzüberschreitenden Fällen; Verbesserung des rechtlichen Schutzes für Regenbogenfamilien in grenzüberschreitenden Situationen; Verbesserung der Anerkennung von trans und nicht binären Identitäten³ und von intergeschlechtlichen Personen; Förderung eines positiven Umfelds für die Zivilgesellschaft.
- Führungsrolle bei der Forderung nach der Gleichstellung von LGBTIQ-Personen in der ganzen Welt: Stärkung des Engagements der EU in Bezug auf Probleme von LGBTIQ-Personen in all ihren Aussenbeziehungen.

Hinzu kommt eine stärkere durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung von LGBTIQ-Personen in allen Politik- und Rechtsbereichen, unter Berücksichtigung der Intersektionalität als bereichsübergreifender Grundsatz. Die Kommission will zudem die Mitgliedsstaaten dabei

¹ <https://rainbowmap.ilga-europe.org/>

² [Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025](#), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 12. November 2020.

³ Zu den Massnahmen der Kommission zum Schutz von nicht binären Personen gehören die Förderung des Austauschs über bewährte Verfahren zur Einführung zugänglicher Rechtsvorschriften und Verfahren zur Anerkennung der Geschlechtszugehörigkeit, der verstärkte Einbezug von nicht binären Personen und die Einleitung eines Dialogs mit den verschiedenen Interessenträgern, um das Bewusstsein zu schärfen und die Inklusion zu fördern, EU-Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025, S. 20 f.

unterstützen, nationale Aktionspläne für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen zu entwickeln.⁴

Die Kommission hat im Jahr 2023 einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Strategie der EU für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025⁵ verfasst. Im Dezember 2023 wurde zudem eine Studie zur Umsetzung der Strategie veröffentlicht.⁶ Das Europäische Parlament seinerseits hat im Februar 2024 einen Entschluss zur Umsetzung der Strategie der EU für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen verabschiedet, in dem es verschiedene Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten formuliert.⁷

2 Deutschland

Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag («Selbstbestimmungsgesetz», SBGG) am 12. April 2024 verabschiedet. Das Gesetz soll es trans, intergeschlechtlichen und nicht binären Personen erleichtern, ihren Geschlechtseintrag und ihre Vornamen ändern zu lassen (Inkrafttreten: 1. November 2024).

Bereits seit dem Jahr 2018 haben Personen in Deutschland die Möglichkeit, beim Eintrag ins Personenstandsregister ausser «männlich» und «weiblich» auch «divers» zu wählen oder ganz auf einen Geschlechtseintrag zu verzichten. Die Möglichkeit des Eintrags einer dritten Option wurde eingeführt, nachdem das Bundesverfassungsgericht eine Beschwerde einer intergeschlechtlichen Person gutgeheissen hatte. Das Bundesverfassungsgericht hatte in diesem Fall festgehalten, dass die geschlechtliche Identität – auch derjenigen Personen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch weiblichen Geschlecht zuordnen lassen – durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes geschützt ist. Der Zwang von Personen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen, sich im Personenstandsregister für das männliche oder weibliche Geschlecht zu entscheiden, stellt damit gemäss deutschem Bundesverfassungsgericht eine Verletzung der genannten Grundrechte dar.⁸

Die deutsche Bundesregierung hat im November 2022 den Aktionsplan «Queer leben» verabschiedet.⁹ Es enthält Empfehlungen für Massnahmen in den folgenden Handlungsfeldern:

- Rechtliche Anerkennung: Aufnahme eines ausdrücklichen Verbots von Diskriminierung wegen der sexuellen Identität in Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz; Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes: Schliessen von Schutzlücken, Verbesserung des Rechtsschutzes, Ausweitung des Anwendungsbereichs; Reform des Abstammungs- und Familienrechts; Einführung eines Selbstbestimmungsgesetzes; besonderer Schutz von geflüchteten LGBTIQ-Personen.
- Teilhabe: Ausbau der Forschung und Datenerhebung zur Lebenssituation von LGBTIQ-Personen; Förderung von gesellschaftlicher Akzeptanz in den Bereichen Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Sport, Arbeit und Senioren; Stärkung der Erinnerungskultur.
- Sicherheit: Schutz vor Gewalt, Übergriffen und Anfeindungen; Verbesserung der statistischen Erfassung von Übergriffen; bessere Unterstützung, Hilfe und Information für Opfer

⁴ Dazu hat die EU-Kommission Richtlinien veröffentlicht: [Guidelines for Strategies and Action Plans to Enhance LGBTIQ Equality](#), April 2022.

⁵ [Progress Report on the Implementation of the LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025](#), April 2023.

⁶ [The 2020-2025 LGBTIQ equality strategy, Implementation overview](#), Dezember 2023.

⁷ [Bericht über die Umsetzung der Strategie der EU für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025, Entschliessung des Europäischen Parlaments vom 8. Februar 2024 zur Umsetzung der Strategie der EU für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025 \(2023/2082\(INI\)\)](#), Rz. 26 ff.

⁸ Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1 BvR 2019/16 vom 10. Oktober 2017.

⁹ [«Queer leben», Aktionsplan der Bundesregierung für Akzeptanz und Schutz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt](#), November 2022.

von Hassrede; Gewaltschutz für geflüchtete LGBTIQ-Personen; Bekämpfung von häuslichen Gewalterfahrungen von LGBTIQ-Personen; Schutz jugendlicher LGBTIQ-Personen vor sexualisierter Gewalt; Gewaltschutz für LGBTIQ-Personen in Gefängnissen.

- Gesundheit: Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung von LGBTIQ-Personen; vollständige Zulassung von Männern, die Sexualverkehr mit Männern haben, und trans Personen zur Blutspende; Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen; Gesetz zum Schutz von Kindern mit Varianten der Geschlechtsentwicklung (sog. Operationsverbot); spezifische Gesundheitsversorgung; Förderung von Reproduktionsmedizin bei gleichgeschlechtlichen Paaren.
- Stärkung von Beratungs- und Communitystrukturen.
- Internationaler Personenrechtsschutz.

Ein Bericht der Bundesregierung von Ende 2024 hält den aktuellen Umsetzungsstand der im Aktionsplan «Queer leben» vorgeschlagenen Massnahmen fest.¹⁰

3 Österreich

Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat in einem Urteil aus dem Jahr 2018 unter Verweis auf die Rechtsprechung des EGMR zu Artikel 8 EMRK festgehalten, dass die geschlechtliche Identität und Selbstbestimmung grundrechtlich geschützt sind und intergeschlechtliche Personen das Recht auf eine der Geschlechtlichkeit entsprechende Eintragung im Personenstandsregister oder in Urkunden haben.¹¹

Österreich kennt 6 verschiedene Geschlechtseinträge: weiblich, männlich, divers, inter, offen oder Verzicht auf Geschlechtseintrag. Die Eintragung eines anderen Geschlechts als weiblich und männlich ist bisher jedoch an Hürden geknüpft: Voraussetzung für den Eintrag eines dritten Geschlechts ist, dass bei der Geburt eine eindeutige Bestimmung des Geschlechts nicht möglich ist. Später kann er nur erfolgen, wenn das Zugehörigkeitsempfinden zu einem Geschlecht aller Voraussicht nach weitgehend irreversibel ist und nach aussen in der Form einer deutlichen Annäherung an das äussere Erscheinungsbild des anderen Geschlechts zum Ausdruck kommt; dazu ist ein medizinisches Fachgutachten notwendig.¹² Damit können aktuell nicht binäre Personen, die nicht intergeschlechtlich sind, keinen dritten Geschlechtseintrag verlangen.¹³

Die Gleichbehandlungsanwaltschaft, eine Einheit des Bundeskanzleramts, stellt verschiedene Vorlagen und Empfehlungen zur Verfügung¹⁴, etwa ein Musterschreiben für Geschlechtervielfalt in Formularen, wenn ein Unternehmen eine Dienstleistung von einer binären Angabe des Geschlechts abhängig macht, eine Handlungsanleitung für Unternehmen zur Berücksichtigung der Geschlechtervielfalt in Formularen sowie ein Leitfaden zur geschlechtersensiblen Sprache.

¹⁰ [Bericht der Bundesregierung zum Umsetzungsstand des Aktionsplans für Akzeptanz und Schutz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt «Queer leben» vom 12. Dezember 2024.](#)

¹¹ Urteil des österreichischen Verfassungsgerichtshofs G77/2018-9 vom 15. Juni 2018.

¹² Die Voraussetzungen wurden von der höchstgerichtlichen Rechtsprechung aufgestellt. Gegen das Erfordernis eines Fachgutachtens ist momentan ein Verfahren vor dem höchstgerichtlichen Verwaltungsgerichtshof hängig. Das Verfahren richtet sich gegen einen Entscheid des Wiener Verwaltungsgerichts. Dieses hatte entschieden, dass es jeder Person überlassen sein müsse, durch blosser Willenserklärung eine selbstbestimmte Festlegung der Geschlechtsidentität vorzunehmen und verfügte gestützt darauf eine Änderung des Geschlechtseintrags, Entscheid Verwaltungsgericht Wien vom 20. Februar 2023 (nicht publiziert).

¹³ Das Verwaltungsgericht Wien hat in einem Entscheid den Geschlechtseintrag «nicht-binär» zugelassen, Entscheid Verwaltungsgericht Wien, VGW-101/V/032/11370/2022-10 vom 26. Januar 2023. Der Entscheid ist an den Verwaltungsgerichtshof weitergezogen worden, der sich nun mit der Sache befassen muss.

¹⁴ Vorlagen und Empfehlungen abrufbar unter: <https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/> > Themen > LGBTQIA+

4 Luxemburg

Im Personenstandsregister besteht keine Option für einen dritten Geschlechtseintrag und auch die Streichung des Geschlechtseintrags ist nicht möglich. Seit 2018 gibt es aber die Möglichkeit, den (binären) Geschlechtseintrag und Vornamen einfach und selbstbestimmt im Personenstandsregister zu ändern. Die Rechtsprechung thematisiert in jüngster Zeit vermehrt den Schutz von nicht binären, trans oder intergeschlechtlichen Menschen.

Zur Förderung der Rechte von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans und intergeschlechtlichen Menschen hat Luxemburg einen nationalen Aktionsplan 2018-2023¹⁵ ausgearbeitet. Der Aktionsplan enthält Massnahmen in acht Bereichen: Bildung, Arbeit, Gesundheit, Familie, Aufnahme und Integration, Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Gleichberechtigung von trans und intergeschlechtlichen Personen.

5 Schottland

Gestützt auf die Empfehlungen einer Arbeitsgruppe und unter Einbezug von nicht binären Personen hat die Schottische Regierung im Herbst 2023 einen Aktionsplan zur Gleichstellung von nicht binären Personen für die Jahre 2023-2028 veröffentlicht.¹⁶ Der Aktionsplan enthält verschiedene kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen, um das Leben, die Gleichstellung und das Wohlergehen von nicht binären Personen zu verbessern. Er konzentriert sich auf die Schwerpunktbereiche Partizipation, Gesundheitswesen, Gesetzgebung und Leitlinien, Zugang zu Dienstleistungen und IT-Systemen, Daten und Forschung, Kinder und Jugendliche sowie Sport. Massnahmen in diesen Bereichen sind:

- Partizipation: Einrichtung von zugänglicheren Prozessen und finanziellen Entschädigungen zum verstärkten Einbezug von nicht binären Personen an Entscheiden, die sie betreffen.
- Gesundheitswesen: Verbesserung des gleichberechtigten Zugangs zur Gesundheitsversorgung von nicht binären Personen, namentlich durch die Entwicklung von Dienstleistungen und Standards, durch die Durchführung von Schulungen und die Bereitstellung von Informationen und durch eine verstärkte Zusammenarbeit der Gesundheitsämtern und -dienstleistern.
- Gesetzgebung: Stärkere Berücksichtigung von nicht binären Personen, namentlich sollen Leitlinien zur Namenänderung erstellt und sichergestellt werden, dass in künftigen Gesetzen keine unnötigen geschlechtsspezifischen Terminologien oder Annahmen in der Gesetzgebung verankert werden. Zudem sollen etwa die Verwendung von unnötigen Geschlechtskennzeichnungen in Ausweisdokumenten überprüft und Massnahmen ergriffen werden, um diese zu entfernen. Auch sollen Hindernisse für den Zugang zu Dienstleistungen und zu IT-Systemen für nicht binäre Personen beseitigt werden.
- Daten und Forschung: Sammlung von solideren und umfassenderen Daten und Erkenntnissen über die Merkmale und Erfahrungen nicht binärer Personen, z. B. durch Erstellung von Studien zur Gewinnung von Informationen über nicht binäre Personen und über ihre spezifischen Herausforderungen und Hindernisse, die Beauftragung einer Expertenstudie über die rechtliche Anerkennung von nicht binären Personen und die Erstellung klarer Leitlinien für Dienstleistungsanbieter zur Erhebung von Informationen über das Geschlecht.
- Schulen und andere Unterstützungsdienste für Kinder und Jugendliche: Einführung inklusiver Prozesse und Praktiken, die die Bedürfnisse nicht binärer Kinder und Jugendlicher

¹⁵ [Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes](#), juillet 2018.

¹⁶ [Non-binary Equality Action Plan 2023-2028](#) vom 16. November 2023.

berücksichtigen, wie etwa die Prüfung der Notwendigkeit eines Geschlechtseintrags in Zusammenhang mit dem Schulregister.

- Sport: Nicht binäre Personen sollen sich zunehmend in der Lage fühlen, am Sport teilzunehmen, indem Hindernisse für ihre Teilnahme am Sport abgebaut werden, etwa durch Workshops und Schulungen oder die Zurverfügungstellung von Ressourcen zur Inklusion von nicht binären Personen in Sportvereinen.

6 Malta

Die maltesische Verfassung verankert ausdrücklich den Schutz von Personen vor Grundrechtseingriffen und Diskriminierungen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität.¹⁷ Gestützt auf die verfassungsrechtliche Verankerung wurden verschiedene gesetzliche Grundlagen geschaffen und Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen initiiert.

Der Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act vom 14. April 2015 enthält eine Reihe von Massnahmen zur Gleichstellung von nicht binären Personen:

- Ausdrückliche Anerkennung des nicht binären Geschlechts, indem das Gesetz festhält, dass darunter alle Geschlechtsidentitäten zu verstehen sind, die nicht männlich oder weiblich sind (Art. 2). Das Gesetz gilt für jede Person ab 16 Jahren (Art. 2A).
- Recht auf Geschlechtsidentität und Recht auf die Anerkennung der Geschlechtsidentität; Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit entsprechend der Geschlechtsidentität; Recht, entsprechend der Geschlechtsidentität behandelt und in den Identitätsdokumenten in dieser Weise identifiziert zu werden; Recht auf körperliche Unversehrtheit und körperliche Autonomie (Art. 3).
- Recht auf den einfachen Wechsel des Geschlechts (weiblich, männlich oder nicht binär) und/oder des Vornamens sowie die dazugehörigen Verfahren und auf die Kennzeichnung jedes Akts oder Dokuments mit dem Buchstaben «X» im Falle eines nicht binären Geschlechts (Art. 4 ff.).
- Anerkennung von ausländischen Entscheidungen zu nicht binären Geschlechtseinträgen (Art. 9).
- Anerkennung der Geschlechtsidentität bei der Zuteilung im Strafvollzug¹⁸ (Art. 9A).
- Verschiedene Strafbestimmungen in Zusammenhang mit der Geschlechtsidentität (Art. 11)¹⁹ und dem Datenschutz (Art. 12).
- Bestimmungen zu Diskriminierungsverbot und Förderung der Gleichstellung, welche auch unter Privaten Geltung haben (Art. 13). Darunter fällt auch die Verpflichtung des Staates, beim Erlass jeder Norm und im Rahmen jedes Verfahrens das Recht auf Geschlechtsidentität zu achten.²⁰
- Recht auf körperliche Integrität und körperliche Autonomie und Verbot jeder geschlechtsangleichenden Behandlung von Minderjährigen ohne Einwilligung (Art. 14).

¹⁷ Constitution of Malta, Art. 32 mit Bezug auf den allgemeinen Grundrechtsschutz und Art. 45 mit Bezug auf das Diskriminierungsverbot.

¹⁸ Siehe dazu die maltesischen Richtlinien «[Trans, Gender Variant and Intersex Inmates Policy](#)» von August 2016.

¹⁹ Malta kennt auch einen Gender-Based Violence and Domestic Violence Act, welcher ausdrücklich auf alle Geschlechtsidentitäten anwendbar ist, sowie verschiedene Bestimmungen zum Schutz der Geschlechtsidentität im Criminal Code (Strafgesetzbuch), welcher Straftaten gegen die Geschlechtsidentität ausdrücklich verbietet (Art. 82A und 82C Criminal Code); wenn das Motiv einer Straftat in der Geschlechtsidentität des Opfers liegt, wirkt dies zudem strafverschärfend (Art. 83B, 211A, 222A, 251D, 325A Criminal Code).

²⁰ Die maltesische Regierung hat zur Umsetzung dieser Bestimmung die «[Maltese Government Guidelines on the Recognition of Sex, Sexuality and Gender](#)» erlassen. Als Beispiel für eine geschlechtsneutrale Formulierung kann Art. 280 des maltesischen Civil Code genannt werden, welcher von der «Person, die das Kind geboren hat» anstelle von «Mutter» spricht.

- Im Gesundheitsbereich verschiedene Bestimmungen zur Beratung, Unterstützung und medizinischen Versorgung, zum Verbot der Pathologisierung von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsausdruck und zum Einsatz einer Arbeitsgruppe zu Gesundheitsfragen (Art. 15-16).
- Nach Inkraftsetzung des Gesetzes wurde eine alternative Geschlechtskennzeichnung zu männlich oder weiblich auf dem Personalausweis und dem Reisepass mittels der Kennzeichnung «X» eingeführt.

Der Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act vom 9. Dezember 2016 bekräftigt, dass alle Personen eine sexuelle Orientierung, eine Geschlechtsidentität und einen Geschlechtsausdruck haben und verbietet Konversionspraktiken als schädliche Handlungen oder Eingriffe gegen die sexuelle Ausrichtung, die Geschlechtsidentität oder den Geschlechtsausdruck einer Person.

Die maltesische Regierung hat im 2016 Richtlinien erlassen, wonach alle Regierungsabteilungen und -stellen ein Drittel der Toiletten als geschlechtsneutral zu kennzeichnen ist.²¹

Auch in familienrechtlichen Belangen kennt die maltesische Gesetzgebung im Civil Code (Zivilgesetzbuch) verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Situation von nicht binären Personen: Zum Beispiel wird in den Geburtsurkunden auf die Geschlechtsangabe der Eltern verzichtet und stattdessen geschlechtsneutrale Bezeichnungen wie «parent 1» und «parent 2» verwendet (Art. 278 Abs. 1 Bst. e Civil Code) oder den Eltern eines Kindes mit unklaren Geschlechtsmerkmalen wird die Möglichkeit eröffnet, sich bei der Geburt eines Kindes dafür entscheiden, das Geschlecht des Neugeborenen nicht in der Geburtsurkunde anzugeben, bis die Geschlechtsidentität des Minderjährigen geklärt ist (Art. 278 Abs. 1 Bst. c Civil Code).

Darüber hinaus hat Malta eine Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen und einen Aktionsplans 2023-2027 ausgearbeitet.²² Diese wollen die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen in einer Reihe von Lebensbereichen verbessern, namentlich beim Schutz vor Diskriminierungen und hate crimes, beim Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Gesundheit und Sport, beim Privat- und Familienleben, bei der Erfassung von Daten und der Forschung sowie durch verbesserte Zusammenarbeit zwischen der Zivilgesellschaft und der Regierung. Besonderes Augenmerk gilt dabei nicht binären Kindern und Jugendlichen sowie nicht binäre Personen im Alter, mit Migrationshintergrund oder mit Behinderung.

7 Belgien

In Belgien besteht die Möglichkeit, das (binäre) Geschlecht und den Vornamen in einem einfachen administrativen Prozess offiziell in den staatlichen Registern zu ändern.²³ Eine dritte Geschlechtskategorie existiert jedoch nicht. Indessen hat die belgische Regierung im April 2025 angekündigt, dass die Möglichkeit geschaffen werden soll, einen Antrag auf Streichung des Geschlechtseintrags auf der belgischen Identitätskarte zu beantragen.²⁴

²¹ <https://humanrights.gov.mt/legal-gender-recognition-and-bodily-integrity/>

²² [LGBTIQ+ Equality Strategy and Action Plan 2023-2027](#)

²³ Loi réformant des régimes relatifs aux personnes transgenres en ce qui concerne la mention d'une modification de l'enregistrement du sexe dans les actes de l'état civil et ses effets du 25 juin 2017.

²⁴ [Non-binary people can now choose not to mention sex on ID](#), in: The Brussels Times vom 1. April 2025.

Der Geltungsbereich des belgischen Gesetzes zur Bekämpfung von Diskriminierungen zwischen Frau und Mann²⁵ wurde im Jahr 2014 um die Geschlechtsidentität und den Geschlechtsausdruck erweitert.²⁶ Damit sind nicht binäre Personen u.a. beim Zugang zu öffentlich angebotenen Dienstleistungen und in Arbeitsverhältnissen gegen Diskriminierungen rechtlich geschützt; das Gesetz enthält auch strafrechtliche Bestimmungen, etwa das Verbot von Hassrede u.a. aufgrund der Geschlechtsidentität. Darüber hinaus bestehen strafrechtliche Vorkehrungen gegen Hassverbrechen²⁷ und ein Verbot von Konversionsmassnahmen²⁸, welche beide die sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität und den Geschlechtsausdruck schützen.

Darüber hinaus hat Belgien einen Aktionsplan zur Verbesserung der Situation von LGBTIQ-Personen verabschiedet.²⁹ Es enthält vier strategische Schwerpunkte mit den jeweiligen Zielen und Massnahmen:

- Wissen und Information: Planung von Schulungen, Informationstätigkeiten und Sensibilisierungsmassnahmen in verschiedenen Bereichen; Organisation einer koordinierten und strategisch ausgerichteten Forschung und Datenerhebung zu LGBTIQ-Themen.
- Inklusionspolitik: Berücksichtigung der LGBTIQ-Thematik in allen Bereichen des Bundes zur Förderung der Vielfalt und zur Bekämpfung von Diskriminierungen, mit besonderem Augenmerk auf besonders gefährdete Personengruppen; strukturelle Unterstützung der Zivilgesellschaft; Verbesserung der Gesetzgebung und ihrer Umsetzung in der Politik; Ergreifen von Initiativen auf europäischer und internationaler Ebene zur Förderung der Rechte von LGBTIQ-Personen
- Wohlbefinden und Gesundheit von LGBTIQ-Personen: Verbesserung der Pflege von LGBTIQ-Personen; Förderung von inklusiven Arbeitsplätzen.
- Sicherheit und Bekämpfung von Diskriminierungen von LGBTIQ-Personen: Verbesserung der wirksamen Bekämpfung von Straftaten und Hassrede gegen LGBTIQ-Personen; Bekämpfung von Diskriminierungen von LGBTIQ-Personen.

8 Island

Mit dem Act on Gender Autonomy³⁰ hat Island im Jahr 2019 ein drittes, neutrales Geschlecht anerkannt (Art. 6 Act on Gender Autonomy). Das Gesetz schreibt vor, dass öffentliche und private Einrichtungen, die das Geschlecht registrieren, die Möglichkeit vorsehen müssen, einen dritten Geschlechtseintrag einzutragen, unter anderem in Ausweisdokumenten, Formularen und Datenbanken (Art. 6 Act on Gender Autonomy). Das Gesetz räumt jeder Person ab 15 Jahren das Recht ein, in den isländischen Registern ihr Geschlecht und ihren Namen ändern zu können (Art. 4 Act on Gender Autonomy). Darüber hinaus enthält das Gesetz verschiedene Bestimmungen zum Schutz der körperlichen Unversehrtheit. Island kennt seit dem Jahr 2023 auch ein strafrechtliches Verbot von Konversionsmassnahmen, welches die sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität und den Geschlechtsausdruck schützt.³¹

²⁵ Loi tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes du 10 mai 2007.

²⁶ Loi modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes en vue de l'étendre à l'identité de genre et l'expression de genre du 22 mai 2014.

²⁷ Loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme IIbis du 6 décembre 2022.

²⁸ Loi visant à modifier le code pénal en vue d'incriminer les pratiques de conversion du 31 juillet 2023.

²⁹ «Pour une Belgique LGBTQI+ friendly», Plan d'Action Fédéral 2021-2024.

³⁰ [Act on Gender Autonomy No 80 /2019 as amended by Act No. 159/2019, No. 152/2020 and No. 154/2020.](#)

³¹ Art. 227 b isländisches Strafgesetzbuch (Almenn hegningarlög).

Island hat darüber hinaus einen LGBTI Aktionsplan 2022-2025 ausgearbeitet.³² Er enthält u.a. Massnahmen in den folgenden Bereichen:

- Bestandsaufnahme des geltenden Rechts und der Situation von LGBTI-Personen in Island.
- Sicherstellung des Wohlergehens von LGBTI-Menschen mit Behinderungen, LGBTI-Senioren und LGBTI-Personen in Regionen ausserhalb des Hauptstadtgebiets.
- Schulungen für Führungskräfte im öffentlichen Sektor, die Polizei und für gewählte Vertretende und Mitarbeitende von Kommunalverwaltungen zu LGBTI-Themen.
- Förderung von LGBTI-Kindern und -Jugendlichen bei Sport-, Jugend- und Freizeitaktivitäten und Sicherstellung des Wohlergehens LGBTI-Kindern und -Jugendlichen in der Schule.
- Häusliche Gewalt an LGBTI-Personen.
- Gesetzesänderungen zu Hassreden und Hassverbrechen.
- Zugang zu Toiletten und anderen Einrichtungen in Arbeitsplätzen, Schwimmbädern, Sportanlagen und im Gesundheitsbereich.
- Einführung der Erhebung und Aufzeichnung geschlechtsspezifischer Statistiken durch lokale Behörden.
- Förderung der Diversität auf dem Arbeitsmarkt.
- Massnahmen in Zusammenhang mit Geschlechtsidentität und Geschlechtsangleichung im Gesundheitsbereich.
- Aussenpolitik mit Betonung auf die Rechte von LGBTI-Personen.

9 Dänemark

Seit dem Jahr 2022 verbieten das dänische Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern³³, das Allgemeine Antidiskriminierungsgesetz³⁴ und das Gesetz über das Verbot der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt³⁵ ausdrücklich die Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Geschlechtsmerkmale. Zudem enthält das dänische Strafgesetzbuch ein Verbot von Hassrede aufgrund der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks und der Geschlechtsmerkmale³⁶.

Dänemark hat im August 2022 einen Nationalen Aktionsplan 2022-2025³⁷ verabschiedet, der die Sicherheit und das Wohlergehen von LGBTIQ-Personen verbessern und die Chancengleichheit unabhängig von der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität fördern soll. Er beinhaltet folgende Handlungsfelder und Massnahmen:

- Anerkennung von LGBTIQ-Familien: z. B. Verbesserung von Wissen, Rahmenbedingungen und Beratung; Elternurlaub und Anerkennung der Elternschaft.
- Wohlergehen von LGBTIQ-Kindern und -Jugendlichen: z. B. Erstellung von Studien; Sensibilisierung und Fortbildung in Kindertagesstätten, Schulen und in Ausbildungsstätten; Information, Beratung und Unterstützung für Kinder und Jugendliche; Prüfung der Möglichkeit eines Verbots der Konversionstherapie für Minderjährige.

³² [Parliamentary resolution on a LGBTI Action Programme for the period of 2022-2025](#) vom 13. Juni 2022.

³³ § 1, 2, 2 a, 3 a, 3 b, 3 d dänisches Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern ([Lov om ligestilling af kvinder og mænd](#)).

³⁴ § 1 dänisches Gesetz zum Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse u.a. (Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v.).

³⁵ § 1, 4-6 dänisches Gesetz über das Verbot der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt u.a. ([Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.](#)).

³⁶ § 266 b dänisches Strafgesetzbuch ([Straffeloven](#)).

³⁷ [Plads til forskellighed i fællesskabet, LGBT+ handlingsplan 2022-2025](#). Kurzfassung auf Englisch: [Room for diversity in the community, LGBT+ action plan 2022-2025. An abbreviated version](#).

- Bekämpfung von Gewalt, sexuellen Übergriffen und Hass gegen LGBTIQ- Personen: z. B. Fortbildung von Fachpersonen; verstärkte Beratung von LGBTIQ-Personen aus ethnischen Minderheiten; Prävention von Gewalt, sexuellen Übergriffen und Belästigung; Ausbildung bei Polizei und im Asylwesen; Umgang mit geschlechtlichen Minderheiten im Strafvollzug; Sicherheit im öffentlichen Verkehr.
- Verbesserung der Gesundheit und des Wohlbefindens von LGBTIQ-Personen: z. B. Unterstützung und Beratung im Gesundheitswesen; Aufbau eines Kompetenzzentrums zu Fragen der Geschlechtsidentität; Fortbildung des Personals in der Altenpflege und im Sozialbereich; Monitoring der Lebensbedingungen von LGBTIQ-Personen; Diskussion im Bereich Arbeit; Förderung des Wohlbefindens von LGBTIQ-Personen im Vereinssport.
- Für das Recht einstehen, die Person zu sein, die man ist – auch in der Welt: z. B. Beteiligung von Dänemark in verschiedenen staatenübergreifenden Gremien und Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft.

10 Spanien

Spanien hat im Jahr 2023 ein Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Transidentität und LGBTIQ-Personen verabschiedet.³⁸ Das Gesetz legt die Handlungsgrundsätze der Behörden fest, regelt die Rechte und Pflichten natürlicher und juristischer Personen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich, und sieht spezifische Massnahmen vor, um Diskriminierungen im öffentlichen und privaten Bereich zu verhindern, zu korrigieren und zu beseitigen sowie die Beteiligung von LGTBIQ-Personen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu fördern.

Das Gesetz beinhaltet eine Reihe von Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von LGTBIQ-Personen (Titel I: Massnahmen der öffentlichen Hand): Hauptinstrument ist dabei die Verabschiedung einer staatlichen Strategie für die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von LGTBIQ-Personen. Darüber hinaus enthält das Gesetz vielfältige Massnahmen in verschiedenen Bereichen, insbesondere:

- Verwaltung: Massnahmen zur Förderung und zum Schutz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von LGBTIQ-Personen beim Zugang zu öffentlicher Beschäftigung und beruflichen Laufbahnen; Ausbildung des Personals im Dienst der öffentlichen Verwaltungen; Verwaltungsunterlagen und -formulare, welche die LGBTIQ-Vielfalt abbilden.
- Arbeit und Beschäftigung: Massnahmen zur Sicherstellung der Gleichbehandlung und Chancengleichheit für LGBTIQ-Personen am Arbeitsplatz; Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in privaten Unternehmen.
- Gesundheit: Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der Gesundheit von LGBTIQ-Personen; Verbot von Konversionstherapien; Aufklärung über sexuelle und reproduktive Gesundheit; umfassende Gesundheitsfürsorge für intersexuelle Menschen.
- Bildung: Aufnahme der Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung und der Achtung der LGBTIQ-Vielfalt in den Lehrplänen; Massnahmen zur Förderung der LGBTIQ-Vielfalt und dazugehöriger Forschung; Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen; LGBTIQ-freundliches Lehrmaterial; Informationsprogramme im Bereich der Bildung.
- Kultur, Freizeit und Sport: Massnahmen zur Gewährleistung der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und zum Sichtbarmachen und Sicherstellen des respektvollen Um-

³⁸ Spanisches Gesetz zur tatsächlichen und wirksamen Gleichstellung von Transpersonen und zur Gewährleistung der Rechte von LGTBI-Personen vom 28. Februar 2023 ([Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI](#)).

- gangs mit der Vielfalt von LGBTIQ-Personen; Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen und Dienstleistungen; Erstellen von Aktionsplänen und Sensibilisierungskampagnen; Ausbildung von Fachpersonen.
- Werbung, Medien und Internet: Verankerung des Grundsatzes der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in der Werbung und in den Medien; Förderung von Vereinbarungen zur Selbstregulierung; Schutzmassnahmen gegen Cybermobbing.
 - Familie, Kinder und Jugend: Aktive Politik zum Schutz vor Diskriminierung von LGBTIQ-Familien; Schutz von Minderjährigen in LGBTIQ-Familien; Familiäre und soziale Integration von LGBTIQ-Minderjährigen; Ausbildung, Information, Beratung und Unterstützung; institutionelle Verankerung; Nichtdiskriminierung bei Adoption und in Pflegefamilien.
 - Auswärtiges Handeln und internationaler Schutz: Einsatz für LGBTIQ-Personen im ausserpolitischen Handeln; Gewährleistung der Rechte, Sicherheit und Unversehrtheit der LGBTIQ-Familien im auswärtigen Dienst; Schulungen und Verfahrensgarantien im Rahmen des internationalen Schutzes.

Verschiedene weitere Bestimmungen richten sich spezifisch an Personen mit Transidentität, darunter die erleichterte Änderung des Geschlechtseintrags im Personenstandsregister oder Massnahmen zur sozialen Eingliederung von Personen mit Transidentität (Titel II: Massnahmen für die tatsächliche und effektive Gleichstellung von Transmenschen). Zu seiner effektiven Durchsetzung sieht das Gesetz zudem Mechanismen und Rechtsbehelfe vor (Titel III: Wirksamer Schutz und Wiedergutmachung von LGBTIQ-feindlicher Diskriminierung und Gewalt), darunter Verfahrenserleichterungen, etwa die Einführung eines Verbandsbeschwerderechts und einer Beweislastumkehr, Massnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt sowie spezifische Massnahmen zum Schutz vor Mehrfachdiskriminierungen (u.a. minderjährige oder ältere LGBTIQ-Personen oder LGBTIQ-Personen mit Behinderungen, mit Migrationshintergrund oder in ländlichen Gebieten). Schliesslich regelt das Gesetz die Verfahren bei Verstössen und Sanktionen (Titel IV: Verstösse und Sanktionen). Die Schlussbestimmungen enthalten verschiedene Änderungen weiterer Gesetze, um die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung u.a. wegen der Geschlechtsidentität zu fördern und sicherzustellen. Diese umfassen z.B. den Zugang zu Wohnraum, strafrechtliche Bestimmungen gegen diskriminierendes Verhalten³⁹ und Belästigungen u.a. aufgrund der Geschlechtsidentität oder die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft bei Verfolgungen u.a. aufgrund der Geschlechtsidentität.

³⁹ Siehe etwa Art. 22 des spanischen Strafgesetzbuches (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), wonach die Begehung einer Straftat u.a. aufgrund der Geschlechtsidentität als erschwerendes Tatmotiv behandelt wird.